



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

외교학석사학위논문

나진항 부두사용권에 대한
러시아와 중국의 대북 협상 비교
-협상 구조, 인식 및 대응전략을 중심으로

2016년 1월

서울대학교 대학원
정치외교학부 외교학전공
박 상 연

나진항 부두사용권에 대한
러시아와 중국의 대북협상 비교
-협상 구조, 인식 및 대응전략을 중심으로

지도교수 신 범 식

이 논문을 외교학석사학위논문으로 제출함

2016년 1월

서울대학교 대학원

정치외교학부 외교학전공

박 상 연

박상연의 석사학위논문을 인준함

2016년 1월

위 원 장 _____ 정 재 호 (인)

부 위 원 장 _____ 김 상 배 (인)

위 원 _____ 신 범 식 (인)

국 문 초 록

본 연구는 북한의 나진항 부두 사용권 확보를 위해 진행된 중국과 러시아의 대북 협상에서, 러시아가 나진항 3호 부두 사용권을 최종 확보할 수 있었던 요인을 탐구했다. 동북지역의 발전을 위해 출해 통로가 필요했던 중국은 북한 나선시와의 협상을 통해 2006년 나진항 3호 부두에 대한 권한을 확보했다. 그러나 중국은 북핵 위기와 투자환경악화로 인해 협상 조건을 이행하지 못했다. 반면, 러시아는 이미 극동에 항만들을 보유하고 있고, 나진항을 통해 얻을 수 있는 실익이 불분명했음에도 협상 상대방의 입장들을 수용함으로써, 협상을 최종 이행시켰다. 이러한 러시아의 대응은 강경하고 경쟁적인 러시아의 기존 협상 스타일과는 상이한 것이었다.

이를 설명하기 위해 본 연구는 협상 구조에 따른 협상전략의 성격 차이에 주목한다. 대외 협상에 임하는 협상자의 국내 지위가 낮아서 합의 가능 범위가 좁고, 협상 목표가 단기적인 실익을 내는 것이라면 협상은 경쟁적 성격을 띤다. 반면, 협상자의 국내 지위가 높아 합의 가능 범위가 넓고, 협상의 목표가 장기적인 관계 개선에 있는 경우, 협상은 통합적으로 인식된다. 경쟁적인 협상에서 협상자는 제한된 이익 총량에서 상대방에게 영향력을 행사해서 상대의 몫을 가져오기 위해 자신의 협상력을 제고하고 상대방의 협상력을 감소시키는 전략을 구사한다. 반면, 협상을 통해서 공동의 이익이 창출된다고 보는 통합적 협상에서 협상자는 협상의 최종 타결을 위해 힘쓰며, 협상 자체의 역동성(momentum)을 유지시키는 전략을 구사한다.

중앙정부의 무관심 속에서 지방정부와 민간기업의 주도로 시작된 중국의 대북 협상은 출해권 확보라는 결과적 목표를 추구하는 경쟁적 협상이었다. 반면, 러시아는 나진항 부두 사용권을 통해서 나진-하산 프로젝트를 성공시킴으로써 남한-북한-러시아를 연결하는 ‘철의 실크로드’(iron silk road) 구상을 완성하고, 후퇴한 대북 영향력을 회복하고자 하는 중앙정부가 대북협상을 주도했다. 따라서 러시아 측은 협상을 통합적인 차원으로 인식했다.

이런 양 측의 협상 성격 차이는 협상의 교착상황에서 중국과 러시아의 대응 전략의 차이를 야기했다. 2006년, 투자금 부족과 2차 북핵 위기로 인해 협상 이행이 지연된 가운데, 중국은 자금을 마련하는 한편, 북한을 압박하는 전략을 통해 북한의 입장을 변화시키고자 했다. 그러나 낮은 협상 수준으로 인해 협상력이 제한되면서, 중국 측은 북한 측의 양보를 이끌어내지 못했다.

반면, 러시아는 협상이 교착에 직면할 때마다 협상 모멘텀을 유지시키는 전략을 활용했다. 철도 노선과 자금 조달 방안과 관한 원칙 협상 단계에서 당사국의 의견이 좁혀지지 않자 러시아는 협상의 틀을 다시 구성함으로써, 협상 상대방(남북한)의 입장을 절충했다. 북핵 위기로 협상 환경이 악화되었을 때에는, 협상 이행 의지를 천명하는 다자 성명을 발표하고, 안보 환경을 우회하는 대북 투자 방안을 마련했다. 그럼에도 남북 관계 경색으로 인해 외부 자금 확보가 실패하자, 러시아는 자체 자금을 통해 협상을 최종 이행했다.

중국과 러시아의 나진항 부두 사용권 협상은 협상 구조에 따라 협상의 성격 및 대응 전략의 목적이 달라진다는 점을 보여주었다. 또한

비록 경제적인 영향력이 크고, 동북지역에 대해 체계적인 발전전략을 구사하고 있는 중국이 북-중-러 접경 협력의 주도권을 장악하고 있지만, 사안에 따라서는 중앙정부의 장기적인 접근 하에 ‘관계 중심’적인 협상을 전개하는 러시아가 오히려 실질적인 성과를 거둘 수 있음을 주장했다. 이러한 본 연구의 핵심 주장은 북-중-러 접경 협력을 통해 대북 협력을 지속하고, 유라시아로 외연을 확대하고자 하는 한국의 외교정책에 함의를 제공할 것으로 기대된다.

주요어 : 나진항, 북-중-러 접경지대, 대북협상, 협상 구조, 협상 인식, 협상력, 협상 모멘텀, 철의 실크로드, 나진-하산 프로젝트

학 번 : 2013-22885

목 차

I. 서론.....	1
1. 문제제기.....	1
2. 선행연구 검토.....	5
3. 연구방법 및 자료.....	13
1) 연구대상 및 시기.....	13
2) 연구방법: 과정 추적을 활용한 비교사례연구.....	13
3) 자료의 활용.....	15
4. 논문의 구성.....	16
II. 중국과 러시아의 나진항 3 호부두 협상 과정.....	18
1. 중국과 러시아의 대북협상 전개과정.....	18
1) 중국의 도로-항만-구역 일체화 프로젝트와 나진항 협상 (2003-2008).....	18
2) 러시아의 ‘철의 실크로드’ 구상과 나진항 협상(2000-2013).....	21
2. 러-북 협상 및 중-북 협상의 객관적 조건 비교.....	25
III. 협상 이론과 논문의 분석틀.....	28
1. 중국과 러시아의 협상 문화와 나진항 사용권 협상.....	28
2. 협상 구조, 협상 인식, 대응 전략.....	30
1) 협상 구조: 협상 수준과 협상 목표.....	31
2) 협상 인식: 통합적 협상과 경쟁적 협상.....	35
3) 협상 전략의 작용: 협상력과 협상 모멘텀.....	36
4) 협상구조, 협상인식, 협상전략의 관계.....	39
3. 논문의 분석틀.....	42

IV. 중국과 러시아의 협상 구조와 인식	44
1. 중국: 지방 및 민간기업 주도의 경쟁적 협상 인식	44
1) 구조적 요인 1: 지방정부 및 민간기업의 단기 협상과 결과적 목표 추구	44
2) 구조적 요인 2: 중앙 정부의 ‘무관심’	46
2. 러시아: 중앙정부 주도의 통합적 협상 인식	54
1) 구조적 요인 1: 중앙정부 차원의 장기 협상	54
2) 구조적 요인 2: 러시아의 관계적 목표 추구	60
V. 협상 교착 상황에서 중국 및 러시아의 대응 전략.....	75
1. 협상 교착상황에서 중국의 제한적 협상력	75
1) 중국 지방 및 민간기업 협상자의 대외협상전략 부족	75
2) 협상에 대한 중국중앙정부의 지원 부재	79
2. 협상 교착상황에서 러시아의 모멘텀 확보 전략	80
1) 1 차 교착 시기 (2004): 협상틀 재구성과 ‘나진-하산 프로젝트’	80
2) 2 차 교착 시기(2005-2007): 협상 모멘텀 유지 전략	85
3) 자금조달 실패(2008)와 러시아의 수용(accommodation) 전략.....	88
3. 중-러의 협상 구조, 인식 및 전략 비교.....	90
VI. 결론	92
1. 연구 결과 요약.....	92
2. 연구의 함의 및 후속 과제	94
참 고 문 헌	100

그림 목차

<그림 III-1> 협상자(A)와 협상 상대방(B)의 합의가능지점	32
<그림 III-2> 협상구조-협상전략의 상관관계	39
<그림 III-3> 분석틀: 협상구조, 협상인식, 대응전략의 성격.....	43
<그림 V-1> 한반도-대륙철도 노선에 대한 남-북의 의견차이	82

표 목차

<표 I-1> 나진항 부두 사용현황(공식 확인 결과 포함).....	9
<표 II-1> 나진항 부두 사용권 협상 단계의 시기 구분	24
<표 II-2> 나진항 부두사용권에 대한 중국과 북한의 대북협상 주요사항	26
<표 III-1> 협상 구조에 따른 협상 인식 및 전략.....	42
<표 IV-1> 북-중 중앙정부 간 회담 및 내용(2003-2008)	52
<표 IV-2> ‘1996-2005년 및 2010년까지의 극동·트랜스 바이칼 지역의 경제·사회발전 연방특별프로그램’ 지출구조.....	65
<표 VI-1> 중-러의 나진항 부두 사용권 협상 주요 변수	93

부 록

<부록 1> 북-중-러 접경지대 및 동북아시아 주요 항구	124
<부록 2> 나진항의 지리적 위치와 주변 인프라	125

I. 서론

1. 문제제기

2000년대, 중국과 러시아는 북한 나진항의 부두사용권을 둘러싸고 경합했다. 동북아시아의 주요 물류항에 비하면 변방의 소항에 불과한 나진항의 부두사용권을 놓고 벌어진 중국과 러시아의 각축전은 동아시아 역내에서 두 강대국의 지정학적 힘겨루기를 단적으로 보여준 사례였다.¹

중국과 러시아는 글로벌 차원의 도전에 공동 대응하기 위해 ‘편의’상 ‘전략적 협력 관계’를 유지하고 있지만, 양국 관계는 근본적으로 전략적 충돌 요소를 내포하고 있다.² 급성장한 경제력을 바탕으로 정치적 영향력 확장을 도모하는 중국과, 푸틴(Vladimir Putin, Владимир Путин)의 대통령 집권 이후 강대국으로의 복귀를 도모하는 러시아는 과거 소련의 영향력이 발휘되던 공간을 중심으로 역내 패권을 확보하기 위한 물밑 경쟁을 벌이고 있다. 나진항이 속한 북-중-러 접경지역은 이러한 중국과 러시아의 지역적 패권 경쟁이 치열하게

¹ 항만시설로서 나진항의 규모는 크지 않다. 연간처리능력 기준으로 나진항은 북한에서 3 위 규모이며, 부산항의 1/100 규모이다. 실제 화물 처리량은 부산항의 1/1500 수준이다. 나진항 주변 부두 상황은 <부록 1> 참조.

나진항의 국제정치적 함의를 다룬 글은 다음을 참조. 린진수, ‘북-중 접경지역의 경제협력, 어디까지 왔는가?’, 정덕구 & 추수룡 (편), 『기로에 선 북중 관계: 중국의 대북한 정책 딜레마』, 서울, 2013; 이옥희, 『북중 접경지역: 전환기 북중 접경지역의 도시네트워크』, 2011, pp. 244-273; 이금휘, 『북한과 중국의 경제지정학적 관계와 경험 활성화』, 서울: 선인, 2014.

² Bobo Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics*, London: Chatham House, 2008, pp.38-54; James Bellaqua, ‘Contemporary Sino-Russian Relations: Thirteen Years of a Strategic Partnership,’ James Bellaqua (ed.), *The Future of China-Russia Relations*, Lexington: The University Press of Kentucky, 2010, pp.2-8; Gilbert Rozman, ‘The Sino-Russian Strategic Partnership: How Close? What to?’ James Bellaqua (ed.), *The Future of China-Russia Relations*, Lexington: The University Press of Kentucky, 2010, pp.15-29.

벌어지고 있는 곳이다.

러시아는 아시아지역에서 강대국의 지위를 회복하고, 도태된 극동 발전을 도모하는 한편, 중국의 역내 영향력이 과도하게 팽창하는 것을 견제하기 위해 이 지역을 통한 아-태 국가들과 협력을 증진하고자 한다.³ 이에 대해, 동북지역 발전을 위해 북-중-러 접경지역을 통해 태평양으로 나가고자 하는 중국은 막대한 자본을 투입하여 역내 인프라 개발 협력을 주도하고 있다. 여기에 나진-선봉 지대를 통해 체제유지를 위한 경제적 요건을 충족하기 위한 북한과, 나진항 관련 프로젝트를 통해 우회적으로 대북경협에 참여하고자 하는 남한의 이해관계까지 얹히면서, 나진항은 주변국의 전략적 이해가 맞닿는 지정학적 거점으로 부상했다.⁴

이러한 경합 속에서 가시적 성과를 거둔 것은 러시아였다. 2008년, 러시아철도공사(Российские железные дороги: RZD)와 북한 철도청의 합작회사인 라손콘트란스(Rasonkontrans, Расонконтранс)가 중국이 확보한 것으로 알려졌던 나진항 3호부두 이용권을 확보한 것이다. 2014년 11월 24일에는 ‘나진-하산 프로젝트’ 시범평가가 시작되어, 나진항의 현대화된 철도와 부두시설을 통해 러시아산 유연탄이 북한을 거쳐 남한의 포항으로 들어왔다.⁵ 2015년 4월 한 차례 더 시범 평가를 마친 ‘나진-

³ Anna Kireeva, ‘Russia’s East Asia Policy: New Opportunities and Challenges,’ *Perceptions*, 17 (2012), pp.49-78.; Sergei Lavrov, ‘The Rise of Asia, and the Eastern Vector of Russia’s Foreign Policy,’ *Russia in Global Affairs*, 4, 2006, pp. 68-80; Leszek Buszynski, ‘Overshadow by China: The Russia-China Strategic Partnership in the Asian-Pacific Region,’ James Bellaqua (ed.), Lexington: The University Press of Kentucky, 2010, pp.269-281; Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics*, pp.58-70.

⁴ 신범식, ‘북-중-러 접경지대를 둘러싼 초국경소지역 개발협력과 동북아시아 지역정치,’ 『국제정치논총』, 53, 2013a, pp. 443-449.

⁵ B Park, ‘S. Korea to Launch Pilot Shipment Via N. Korea-Russia Route This Week,’ *Yonhap News*, 2014 년 11 월 24 일자.

하산 프로젝트’는 현재 사업자 간 본 협상에 돌입했다.⁶

이렇게 러시아가 나진항 3호부두 이용권을 확보하게 된 것은 많은 이들의 예측을 벗어난 결과였다. 당시 국제정치 상황과 나진항 3호 부두 사용권을 두고 전개된 협상과정을 놓고 판단컨대, 러시아보다 중국이 더 유리한 위치를 선점한 것처럼 보였기 때문이다.

우선, 90년대 이후 북-러 관계가 정치적으로 정체된 데 반해, 북-중 관계는 긴밀했다. 중국과 러시아의 대북 영향력 차이는 경제부문에서 더욱 더 부각되었다. 중국이 급격하게 경제성장을 이룩한 이후 북한경제는 중국에게 일방적으로 의존했다. 북한과 중국의 실질적인 교류와 협력이 일어나는 북-중-러 접경지대에서 이러한 양상은 더욱 부각되었다.⁷ 따라서 대북 영향력의 측면에서 러시아보다 중국이 더 유리한 환경 속에서 협상에 임할 수 있었다.

또한, 러시아 극동에 항구를 다수 보유하고 있는 러시아와는 달리 동해로 나가는 출구가 없는 중국은 나진항을 확보하려는 실질적인 의지(commitment)가 있었다. 실제로 1990년대 후반부터 중국 동북지방은 나진항을 통한 출해권 확보에 대한 논의를 시작했고, 2005년에는 중국 중앙정부가 공식 문건을 통해 나진항 부두 사용권 확보를 독려하기도 했다. 반면, 러시아는 나진항을 확보함으로써 얻을 수 있는 실익이 불분명하다. 러시아 극동 항만들과 견주었을 때, 나진항은 뚜렷한 장점이

⁶ 김호준 & 이상현, ‘정부 “나진-하산 프로젝트’ 본계약 7 부 능선 넘었다’, 『연합뉴스』 2015, 4월 27일자.

⁷ 이종운&홍이경, 『북·중 접경지역 경제교류 실태와 거래관행 분석』, 연구자료 13-04, 서울: 대외경제정책연구원, 2013, pp. 21-51.

없다.⁸ 게다가 러시아 극동지역은 유입되는 물동량과 송출되는 물동량이 불규칙적이고, 비대칭적이기 때문에 추가로 부두시설을 건설함으로써 얻을 수 있는 경제적 이익이 불투명하다.⁹ 무엇보다도 대북제재 및 한국의 5.24 조치 등으로 인해 북한의 영토 내에서 컨테이너 화물을 처리하는 것이 불가능하기 때문에, 나진항 부두시설을 확보한다고 해도, 컨테이너항이 아니라 상대적으로 경제성이 떨어지는 석탄환적항으로 사용할 수밖에 없는 실정이다.¹⁰

그럼에도 불구하고 중국은 협상의 난관을 극복하지 못한 반면, 러시아는 2000년부터 협상을 지속시키기 위해 지속적으로 노력했을 뿐만 아니라, 협상이 난관에 봉착할 때마다 협상타결을 위해서 전향적인 결정을 내렸다.

협상의 객관적인 조건에서 우위를 점하고 있던 중국이 나진항

⁸ 부록 1 에서 확인할 수 있듯이 러시아는 이미 자국 극동에 나진항보다 규모가 큰 항만시설을 보유하고 있다. 또한 일부 연구에서 주장하는 ‘부동항’으로서 나진항이 지니는 가치는 과장된 것으로 여겨진다. 기술적으로 따졌을 때, 러시아의 블라디보스토크 이남의 항구들은 부동항으로 분류되기 때문이다. 또한 일부 혹한의 날씨에 위 항구들에 결빙이 발생한다고 해도 쇄빙기술의 발달로 항행의 제한은 거의 사라진 상황이다. Robert North, ‘The Transport System in the Russian Far East,’ Michael J. Bradshaw(ed.), *The Russian Far East and Pacific Asia: Unfulfilled Potential*, Surrey: Curzon Press, 2001, pp.73-92.

부동항으로서 나진항의 장점을 논한 글은 다음을 참조. Jungwon Cho, ‘The Conflict, Cooperation, and Competition of Sino-Russian Relations: Focused on Tumen River and the East Sea,’ *Eurasian Review*, 5, pp. 52-55; 백준기, ‘러시아의 동아시아정책과 만주문제: ‘최대계획’과 ‘최소계획’, 백준기 외 (편), 『아시아의 발칸, 만주와 서구 열강의 제국주의 정책』, 동북아역사재단, 2007, pp.23-62.

⁹ Hisako Tsuji, ‘A Competitive Environment for Linking the TSR & TKR’, *ERINA Discussion Paper*, 2004, p. 10; 엄구호, ‘유라시아 이니셔티브 구상과 역내 교통 협력 전망: 한국의 나진-하산 철도 사업 참여의 함의와 전망’, 『월간교통』, 191, 2014, pp.14-21.; 성원용, ‘러시아 교통체계와 TSR 활성화 전략’, 홍완석 (편), 파주:한울 아카데미, 2005. pp. 376-379; 양문수, ‘남북러 철도 연결, 전망과 과제’, 『LG 주간경제』, 2001, 8 월 29 일자.

¹⁰ Younkyoo Kim and Stephen Blank, ‘Putin and Korea's "Silk Road Express": Russia's Game on the Korean Peninsula’, *Korean Observer*, 45, 2014, pp.615-617.

부두사용권을 확보하지 못한 것은 왜일까? 나진항 사용권협상을 타결시키기 위해 러시아가 보인 적극성을 어떻게 이해할 수 있을까? 이렇게까지 협상을 타결시키려 한 러시아의 의도는 무엇인가? 이러한 의문에서 출발한 본 연구는 ‘나진항 3호 부두 사용권을 둘러싼 중국-북한 간 협상이 무산된 데 반해, 러시아-북한 간 협상은 성공할 수 있었던 이유는 무엇인가?’ 라는 질문에 답하고자 한다.

2. 선행연구 검토

나진항의 지정학적 중요성에도 불구하고, 나진항을 직접적으로 다룬 연구는 많지 않다.¹¹ 나진항은 주로 북-중-러 접경지대의 협력과 경쟁의 동학을 드러내는 부분적인 사례로 다뤄졌다. 그 결과, 나진항 관련 연구주제 역시 주변지역의 국제정치 상황에 따라 달라져왔다. 두만강유역개발계획(TRADP:Tumen River Area Development Plan)과 광역 두만강 이니셔티브(GTI:Greater Tumen Initiative) 등의 초국가적 개발 협력을 통한 북-중-러 접경지대의 소지역주의(microregionalism) 가능성이 본격적으로 논의되던 1990년대와 2000년대 초 까지만 하더라도 나진항은

¹¹ 나진항을 개별주제로 다룬 연구는 다음을 참조. 정봉민 (2008), ‘나진·선봉지역의 항만투자 여건,’ 『월간 해양수산』, 281; 김범중 (2007) ‘북한항만 개발 방향,’ 『월간 해양수산』, 278, pp. 1-6, 백성호 (2013) ‘환동해권 물류허브 구축과 북한 나진항,’ 『계간 해양수산』, 3(1), pp.64-88; 신경환 (2011) ‘중국의 북한 나진항 개발을 통한 창지투(长吉图) 개발정책전략 연구,’ 『해양비즈니스』, 19, pp. 33-58; 배종렬 (2011) ‘중국의 북한 석탄 수입수요 급증과 나진항 진출,’ 『수은북한경제』, 겨울호; 나희승 (2014) ‘나진 - 하산 교통·물류사업의 현황과 향후 발전 가능성,’ 『KDI 북한경제리뷰』, 2, pp. 35-47; Scott Snyder, (2010) 'Rajin-Sonbong: A Strategic Choice for China in Its Relations with Pyongyang,' *China Brief*, X, pp. 1-12.; Jin Cheol Jo and César Ducruet (2007) 'Rajin-Seonbong, New Gateway of Northeast Asia,' *Annals of Regional Science*, 41, pp.927-950. 权哲男 (2011) '图们江区域国际物流通道发展对策研究,' 东疆学刊, 28;姜正起, '论中国东北亚区域合作战略与对朝“路港区一体化”建设,' 延边大学, 硕士学位论文, 2009.

유관국 협력 가능성을 높이는 곳으로 주목 받았다.¹² 그러나 이 지역의 다자 협력 가능성이 희박해지고, 각국의 개별적인 접근이 본격화된 2000년대 중반부터는 나진항에 대한 주변국의 접근에 대한 사례 분석이 주를 이뤘다.¹³

2000년대 중반까지만 해도 개별국가의 접근을 다룬 연구들은 상대적으로 경제력이 크고, 나진항에 대한 중국의 접근에 주목했다. 중국의 나진항 접근을 다룬 연구는 주요 행위자에 따라 중앙정부의 전략적 측면을 강조한 연구와 지역 및 지방정부의 자발적인 노력을 조명한 연구로 나뉜다.¹⁴ ‘중앙정부’의 전략적 계산을 강조한 연구는

¹² 국가단위의 안보 갈등을 우회할 수 있는 단위로 동아시아의 소지역주의 가능성이 논의된 연구는 다음을 참조. Robert A Scalapino, 'Policy Paper 47: The Changing Order in Northeast Asia and the Prospects for U.S.-Japan-China-Korea Relations', *Institute on Global Conflict and Cooperation*, 1998; Glenn D. Hook and Shaun Breslin, *Microregionalism and World Order*, NY: Palgrave Macmillan, 2002; Katsuhiro Sasuga, *Microregionalism and Governance in East Asia*, Routledge, 2004.

나진항을 통한 소지역 개발협력 가능성에 대한 연구는 다음을 참조. Marcus Noland and L. Gordon Flake, 'Opening Attempt: North Korea and the Rajin-Sonbong Free Trade and Economic Zone', *Journal of Asian Business*, 13, 1997, pp. 99-101; Richard W. T. Pomfret, 'The Tumen River Area Development Programme', *IBRU Boundary and Security Bulletin*, 1997, pp. 83-87; Andrew Marton, Terry McGee, and Donald G Paterson, 'Northeast Asian Economic Cooperation and the Tumen River Area Development Project', *Pacific Affairs*, 68 (1), 1995, pp.10-25; 최영철, ‘라진-선봉지구를 국제금융거래의 중심지로 꾸리는것은 자유경제무역지대개발의 중요고리’, 『경제연구』, 1월호, 1998, pp.28-31.

¹³ 북-중-러 접경 소지역주의의 실패와 관련하여 다음을 참조. Christopher W Hughes, 'Tumen River Area Development Programme (TRADP): Frustrated Microregionalism as a Microcosm of Political Rivalries', Shaun Breslin and Glenn D. Hook (eds.), *Microregionalism and World Order*, NY: Palgrave Macmillan, 2002, pp.115-43; Gilbert Rozman, *Northeast Asia's Stunted Regionalism*, Cambridge University Press, 2004, p.401; 이성우, '두만강 개발과 동아시아 다자협력의 전망: 동아시아 다자협력체의 건설을 중심으로', 『JPI 정책포럼』, 2010, pp. 8-11.

¹⁴ 물론 북-중-러 접경지역의 공간을 중심으로 중앙정부와 지방정부의 움직임에 대한 통합적 분석을 시도한 연구도 다수 존재한다. 원동욱(2007) '북, 중 간 두만강지역 국제협력개발사업의 현황과 전망: 교통물류 인프라를 중심으로', 『수은북한경제』, 가을호, 31; 원동욱(2011) '북중경협을 빛과 그림자: ‘창지투 개발계획’과 북, 중 간 초국경 연계개발을 중심으로', 『현대중국연구』, 13(1), pp.43-73; 배종렬(2011) '북-중

중국 중앙정부가 낙후된 동북지방의 발전을 위한 대외 물류 통로를 확보하고자 하는 경제적인 목표와 북한 안정화 및 해양안보와 같은 안보·전략적 목표를 달성하기 위해 나진항을 확보하려 한다고 보았다.¹⁵ 지방의 자발적인 노력을 강조한 연구는 나진항을 통한 출해 통로 확보에 대한 관심은 낙후된 동북지역의 성장 활로를 찾기 위한 학계, 지방정부 및 성(省)정부의 자구적 대응책이었다고 주장한다.¹⁶

나진항에 대한 중국의 접근이 다방면으로 연구된 데 반해, 러시아의 접근에 대한 관심은 뒤늦게 환기되었다.¹⁷ 시베리아 횡단 철도-한반도 횡단 철도 연결 사업(이하 TKR-TSR 연결 프로젝트)의 일환으로 나진항 개발에 관심을 보였던 러시아가 비용 지불 주체와 철도 노선을 둘러싸고 북한과 의견충돌을 일으키면서 오랫동안 가시적 협력이 일어나지 않았기 때문이다.¹⁸ 그러나 2008년 최종적으로 러시아가 나진항

경제관계의 특성과 변화전망', 『수은북한경제』, 겨울호, pp.45-72, 배종렬, '중국의 북한 석탄 수입수요 급증과 나진항 진출.'

¹⁵ 신경환, '중국의 북한 나진항 개발을 통한 창지투(长吉图) 개발정책전략 연구', pp.49-54; Sabine Van Ameijden, 'Mahan over the Tumen Delta: China's Naval Ambitions for Rason', *Sino-NK*, April 18, 2012; L. C. Russell Hsiao, 'Strategic Implications of China's Access to the Rajin Port', *China Brief* X, 2008, p.2; Carla P. Freeman, 'Neighborly Relations: The Tumen Development Project and China's Security Strategy', *Journal of Contemporary China*, 19, 2010, pp.138-154; 이창주, 『변방이 중심이 되는 동북아 신 네트워크』, 부산: 산지니, 2014, pp. 97-130; 원동욱, '북,중 간 두만강지역 국제협력개발사업의 현황과 전망: 교통물류 인프라를 중심으로', pp. 19-24; 원동욱, '동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의', 『국제정치논총』 49 (1), pp.231-253.

¹⁶ James Cotton, 1996, 'China and Tumen River Cooperation: Jilin's Coastal Development Strategy', *Asian Survey*, 36, pp.1094-1096.

¹⁷ 그 당시 진행된 대표적인 연구는 다음을 참조. Tsuji, 'A Competitive Environment for Linking the TSR & TKR'; 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를 중심으로'.

¹⁸ Анастасия Баранников, 'Раджин-Хасан: Экономический Расчет Или Политическая Целесообразность?', *Служу отечеству*, 2013.; 원동욱 & 김선철, '북한 인프라 개발을 위한 정부 및 민간부문 협력방안: TKR-TSR 연계 및 나진항 개발사업을 중심으로',

3호 부두를 확보하자, 러시아의 접근 전략과 나진항 부두사용권에 대한 러-북 협상과정의 사실관계에 대한 연구가 본격화되고, 러시아의 의도에 대한 분석이 시도되었다.¹⁹

또한 2006년 나진항 3호 부두 사용권을 확보한 중국이 왜 협상을 이행하지 못했는지에 대한 부분적인 설명이 이루어졌다.²⁰ 외부적인 환경요인으로 안보환경 및 북-중 관계 악화가 지적되었다. 2006년, 1차 북핵 실험에 대한 중국 정부의 강경한 대응이 북-중 관계를 악화시키면서 북한 중앙 정부가 중국이 확보한 항만경영권에 대한 인준을 거부했다는 것이다.²¹ 북-중 관계 악화는 북핵으로 인해 일시적으로 경색된 것이 아니라, 북한 개혁개방 노선에 대한 중국의 과도한 영향력에 북한이 거부감을 드러낸 결과라고 보는 입장도 있다.²²

『월간교통』, 124, 2008, p.24

¹⁹ 성원용, ‘TKR-TSR 연결 시범사업으로서 ‘나진-하산 프로젝트’의 현황 분석과 대륙횡단철도 연결을 위한 정책과제’, 안병민, ‘나진 - 하산 교통 · 물류사업의 현황과 향후 발전 가능성’, 『KDI 북한경제리뷰』, 2014, pp. 35-47; 엄구호, ‘유라시아 이니셔티브 구상과 역내 교통 협력 전망: 한국의 나진-하산 철도 사업 참여의 함의와 전망’; Kim and Blank, ‘Putin and Korea's "Silk Road Express": Russia's Game on the Korean Peninsula’, pp. 599-626; 장덕준, ‘최근 북러관계의 변화 : 현황, 동인, 전망 및 한국의 대응’, 『러시아연구』, 24, 2014, pp. 271-303; John W. Bauer, ‘Unlocking Russian Interests on the Korean Peninsula’, *Parameters*, 2009, pp.55-56; Seung-Ho Joo, ‘Moscow-Pyongyang Relations under Kim Jong-Il: High Hopes and Sober Reality’, *Pacific Focus*, 24, 2009b, pp.107-30.; Yoshinori Takeda, ‘Putin's Foreign Policy toward North Korea’, *International Relations of the Asia-Pacific*, 6, 2006, pp.189-207.; Kireeva, ‘Russia's East Asia Policy : New Opportunities and Challenges’.

²⁰ 대부분의 선행연구에서 중국이 나진항을 확보하지 못한 원인을 밝히는 것은 연구의 핵심적인 주제가 아니었기 때문에, 중국이 나진항을 확보하지 못한 원인은 간략하게 다루어지고 있다.

²¹ 신범식, ‘북-중-러 접경지대를 둘러싼 초국경소지역 개발협력과 동북아시아 지역정치’, 원동욱, ‘북중경협 빛과 그림자: ‘창지투 개발계획’과 북중 간 초국경 연계개발을 중심으로’, p. 54; 황진희, ‘북한 주요 항만의 개발 동향과 시사점’, 『수은북한경제』, 겨울호, 2010, pp.49-71.

²² Cho, ‘The Conflict, Cooperation, and Competition of Sino-Russian Relations: Focused on Tumen River and the East Sea’, p. 57; 남문희, ‘북한과 중국의 ‘신의주 빅딜’ 막전막후’, 『시사 IN

내재적 변수로는 중국정부의 무관심과 기업의 능력 부족이 지적됐다.²³

이처럼 나진항에서 일어난 사건의 정치적 여파에 대한 다양한 분석이 이뤄졌으나, 나진항의 부두사용권과 관련된 기본적 사실관계를 정리한 연구는 상대적으로 미진한 실정이다. ²⁴ 따라서 사실관계를 명확히 정리하고, 공식적인 현황을 확인하고 넘어갈 필요가 있다. 현재, 나진항에는 총 3개의 부두가 있으며, 각 부두 시설의 사용 현황은 다음과 같다.

<표 I-1> 나진항 부두 사용현황(공식 확인 결과 포함)

부두번호	기존연구 주장	실제사용자 (북한측 공식확인)
1	중국 창리그룹 (2009 년부터 10 년)	중국과의 합작사실 부인
2	스위스 임대설	북한(대외합작용 X)
3	러시아 (2008 년부터 49 년간)	러시아
4	중국(건설중)	건설 X
5	중국(건설예정)	건설 X
6	중국(건설예정)	건설 X

*출처: 배종렬(2008), pp. 61-62; 안병민(2010); 원동욱(2007), pp. 28-29; 황진희(2010), pp. 57-58; 周东晔(2010); 조민정(2011); 鳳凰頻道(2014)

Live』, 194, 2011.

²³ 이성우, '두만강 개발과 동아시아 다자협력의 전망: 동아시아 다자협력체의 건설을 중심으로', pp. 117-118; 배종렬(2008) '북한의 외국인투자 실태와 평가: EU 와 중국 기업의 대북진출을 중심으로', 『수은북한경제』, 가을호, pp. 61-62.

²⁴ 2008 년 러시아가 나진항 3 호 부두의 사용권을 확보했고, 2014 년 북한이 공식적으로 나진항 부두사용권에 대한 중국의 권한을 부인했음에도 언론보도, 국가기관의 보고서 및 국내외 연구에서 공식적으로는 인정되지 않는 내용과 이미 사실이 아닌 것으로 판명된 내용이 혼용되어 제시되고 있다. 이창주, 『변방이 중심이 되는 동북아 신 네트워크』, p. 101; Seung- Ho Joo, 'North Korean Policy toward Russia', in Tae-Hwan Kwak and Seung- Ho Joo (eds.), *North Korea's Foreign Policy under Kim Jong Il: New Perspectives*, Surrey: Ashgate, 2009a, p.203; 예용준, '북 중 러 국경지대 훈춘에서 본 중국의 나진항 진출 계획'.

북한은 나진항 1호 부두와 3호 부두를 대외합작용으로 사용하고 있다. 그 중, 1호 부두는 중국 창리그룹(创力集团)이 2010년부터 10년간 사용하기로 합의하고, 시설을 개보수하여 석탄 하역에 사용하고 있는 것으로 알려졌다.²⁵ 중국은 2010년 3월 7일 진행된 전국인민대표회의에서 길림성연변조선족자치주 부주장 리룡시(李龙熙)의 발언을 통해 중국이 나진항 1호부두를 사용하고 있다고 정부차원에서 공식적으로 인정했다.²⁶ 그러나 2014년, 북한측은 나진항의 부두 시설에 대한 대중 합작 사실을 전면 부인했다.²⁷ 요컨대, 공식적으로 러시아와의 대외합작 사실이 확인된 3호부두를 제외하면, 여전히 나진항의 사용권의 소재는 불분명한 상황이다.

기존 연구는 나진항을 둘러싼 정치적 상황을 거시적으로 조망하는 데에는 유용하나, 러시아가 중국보다 협상의 우위를 점하고 나진항 3호 부두의 사용권을 확보할 수 있었던 이유를 구체적으로 보여주지 못한다. 이런 선행연구의 한계점은 다음과 같이 정리된다.

첫째, 상당수 연구들이 사실관계가 확인된 개별 부두 시설이 아닌 나진항 전체를 연구대상으로 상정했기 때문에, 아직 명확하게 확인되지 않은 정보로 성급한 판단을 하고 있다. 둘째, 중국과 러시아의

²⁵ Cho, 'The Conflict, Cooperation, and Competition of Sino-Russian Relations: Focused on Tumen River and the East Sea', p.57; S Snyder, 'Rajin-Sonbong: A Strategic Choice for China in Its Relations with Pyongyang', *China Brief*, 42, 2010, p. 409; 안병민, '중국의 창지투개발계획에 있어서의 북-중간 교통망 현대화사업 현황 분석 및 향후 과제', 『수은북한경제』, 가을호 2010, p. 4.

²⁶ 周东晔 (2010), '媒体称朝鲜批准俄罗斯对罗津港 50 年使用权', 新闻晨报. 3 월 9 일자.

²⁷ 2014 년 홍콩에서 방영된 다큐멘터리 인터뷰에서 나진항 부두시설 총책임자인 김춘일은 중국과의 합작 사실을 부인하고, 3 호부두를 러시아와 합작하고 있다는 사실만 공식 인정했다. 凤凰频道, 2014, 凤凰精选 铁幕渐开-朝鲜罗先特别市探秘, .

중앙정부와 지방정부의 움직임을 분류하여, 중앙정부의 지방발전 전략과 대북 전략이 실제 협상에 어떤 영향을 미쳤는지를 인과적으로 살펴보는 시도가 부족하다. 즉, 중앙정부 문건의 수사(rhetoric)가 실제협상과정에 실제로 반영되고 구사되는 과정을 체계적으로 추적할 필요가 있다. 셋째, 표면적으로 나진항에 대해 체계적이고 포괄적인 접근을 했던 중국에 대해 다양한 연구가 진행된 데 반해, 실제로 나진항 3호부두 사용권을 확보한 러시아의 성공요인에 대한 학문적 관심은 상대적으로 부족하다. 러시아는 북-중 관계의 냉각에 따라 어부지리로 나진항을 확보한 것이 아니다. 러시아는 중국과 유사한 안보환경악화의 위기와 여러 협상의 위기를 극복하고 협상을 성공시켰다. 따라서 러시아가 협상을 성공시키기 채택한 전략과 그러한 전략적 선택을 내린 배경에 대한 연구가 요구된다.

이러한 선행연구의 한계를 극복하기 위해, 본 연구는 다음과 같은 접근법을 취한다.

첫째, 본 연구는 연구의 초점(focal point)을 나진항 3호부두 사용권 협상으로 한정한다. 사실관계가 명확하게 확인된 나진항 3호부두 사례로 연구의 초점을 국한시킴으로써, 연구의 결론에 대한 신뢰도를 높이는 한편, 이미 종결된 사례의 분석을 진행함으로써, ‘말’ (rhetoric)의 차원에 있는 각 국 중앙정부의 전략이 실제 협상에서 ‘행동’ (behavior)으로 옮겨지는 과정을 추적할 것이다. 또한 연구의 초점을 한정지음으로써, 중국과 러시아가 부두사용권을 확보하기 위해 채택한 협상전략의 차이를 사안별로 구체적으로 비교할 것이다.

둘째, 본 연구는 협상 이론을 비판적으로 검토하여 나름의

분석틀을 제시한다. 협상은 ‘2개 이상의 집단이 각자가 속한 집단의 이익을 증진시키기 위해, 공동으로 의견을 도출하고, 합의를 통해 단일한 결론에 이르는 과정’이다.²⁸ 기존 국제정치이론이 권력의 구조적 분배에 따라 국가 관계가 좌우된다는 구조결정론적 명제를 견지한 반면, 협상 이론은 구조적 권력이 개별 협상 과정을 통해 번역(translation)된 결과는 국가 간 구조적 권력과는 달라질 수 있다는 점을 보였다.²⁹ 결과적으로 협상 이론은 구체적인 협상 사례 분석을 통해 국제 정치 이론의 현실 적용 가능성을 살펴보는 세부 이론으로서의 유용성을 인정받았다.³⁰ 본 연구는 선행연구들로 축적된 사실관계를 분석적 견지에서 살펴보기 위해 협상 이론의 성과들을 활용한다.

²⁸ 협상의 정의는 다음을 혼용했음을 밝힌다. Dean G. Pruitt, *Negotiation Behavior*, New York: Academic Press, 1981, p.1; I. William Zartman, ‘The Structure of Negotiation’, Victor A. Kremenyuk et al. (eds.), *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*, 2nd edition, San Francisco: Jossey-Bass, 2002, p.71.; I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin, ‘The Study of Power and the Practice of Negotiation’, in I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin (eds.), I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin(eds.), *Power and Negotiation*, 1st edition, Ann Arbor: Michigan University Press, 2002, p.12; 이달곤, 『협상론』, 서울: 법문사, 2004, p.12.

협상이론의 전반적 이해를 위해 다음을 참조. Tanya Alfredson and Azeta Cungu, ‘Negotiation Theory and Practice: A Review of the Literature’, *FAO Policy Learning Programme*, 2008, pp.9-18; Christophe and Faure, ‘The Negotiation Process’, pp.39-45; Carrie Menkel - Meadow, ‘Chronicling the Complexification of Negotiation Theory and Practice’, *Negotiation Journal*, 25(4), 2009, pp.415-429; Brigid Starkey, Mark A. Boyer, and Jonathan Wilkenfeld, *Negotiating a Complex World*, 2nd edition, Rowman & Littlefield Publishers, pp.5-17; Roy J. Lewicki et al., *Essentials of Negotiation*, 2004, McGraw-Hill, pp.1-102; Rudolf Avenhaus and I. William Zartman, ‘Introduction: Formal Models of, in, and for International Negotiations’, Rudolf Avenhaus and I. William Zartman(eds.), *Diplomacy Games: Formal Models and International Negotiations*, Berlin, Heidelberg: Springer, pp.1-22.; 전재성, ‘협상이론의 관점에서 본 남,북,미 3 국간 관계: 이익, 권력, 정체성, 다면게임의 요소 분석’, 『국제·지역연구』, 11, 2002, pp.1-2; 이달곤, 『협상론』, pp.5-46; 안세영, 『글로벌 협상전략(협상사례중심)』, 4 판; 서울: 박영사, 2009, pp.3-53.

²⁹ I. William Zartman, *Negotiation and Conflict Management: Essays on theory and practice*, New York: Routledge, 2008, pp.1-2; I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin, ‘The Study of Power and the Practice of Negotiation’, pp.3-28; Hebeeb, *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*, p.23.

³⁰ 전재성, ‘협상이론의 관점에서 본 남,북,미 3 국간 관계: 이익, 권력, 정체성, 다면게임의 요소 분석’, p.1.

3. 연구방법 및 자료

1) 연구대상 및 시기

협상 이론에 의하면 협상 단계는 협상 전 단계(pre-negotiation, 혹은 diagnostic period), 원칙 모색 단계(formula stage), 세부 단계(detail stage)를 거쳐 합의되고, 최종 이행된다. 이같은 협상 시기 구분에 따라 나진항의 부두사용권에 대한 러시아의 관심이 촉발되어 협상의 필요성을 진단하기 시작한 90년대 후반부터, 협상이 이행되고 있는 현재까지를 북-러 간 협상의 시기로 상정하고, 나진항 부두사용권에 대한 중국의 관심이 촉발되기 시작한 2000년대 초반부터 중국과 북한의 협상결렬이 확인된 2008년까지를 북-중 간 협상의 시기로 상정한다.

2) 연구방법: 과정 추적을 활용한 비교사례연구

본 연구는 먼저 문헌조사 및 인터뷰를 통해 나진항 3호부두 사용권을 둘러싼 중국과 러시아의 협상과정에 대한 사실관계를 복원하고, 과정 추적(process-tracing)의 방법을 통해, 최종협상결과에 중요한 영향을 미친 구조적 변수들을 중심으로 중국과 러시아의 대북협상과정을 비교할 것이다.³¹ 이를 위해 본 연구는 비교사례분석(comparative case studies)을 변용함으로써, 북-러 간 협상과 북-중 간 협상의 차이를 협상이론에서 제기된 구조적 변수를 중심으로 비교한다.³²

³¹ 과정추적은 특정 사건을 시간순서대로 나열하는 것을 지양하고, 이론이나 발견을 통해 도출된 변수를 중심으로 인과성을 추적하는 연구 및 서술방법이다. 과정추적과 관련하여 다음을 참조. Henry E. Brady and David Collier, *Rethinking Social Inquiry*, Rowman & Littlefield Publishers, 2010, p.428; Alexander L. George and Andrew Bennett, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, MIT Press, 2005.

³² 사회과학에서 이론 명료화(illustration)를 위해 비교사례연구를 진행하는 것과 관련하여 다음을 참조. George and Bennett, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, ch.

나진항 부두사용권에 대한 중-북 및 러-북 협상은 협상대상인 나진항 3호 부두의 사용권이었던 점과 협상상대가 북한이었다는 점을 빼고는, 대부분의 지점에서 차이를 보인다. 그렇기 때문에 사회과학의 체계적 비교의 정설로 받아들여지는 최대유사체계 분석(the Most Similar Systems Design)을 이 사례에 적용하는 것은 불가능하다.³³ 그럼에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 이유로 북-러 간 협상과 북-중 간 협상에 대한 비교를 시도하고자 한다.

첫째, 나진항 부두사용권을 둘러싼 중국과 러시아의 대북협상은 협상 구조와 협상 과정에서 차이가 있었지만, 북핵문제로 인한 안보환경 악화와 자금조달의 어려움이라는 유사한 환경적인 위협요소를 내포하고 있었다. 따라서 유사한 환경적 위협이 있었던 시기에는 유사한 조건에서 양 국의 다른 대응을 살펴볼 수 있다. 둘째, 본 연구의 목표는 완벽한 비교실험 설계를 통해 변수간의 인과성을 검증하는데 있는 것이 아니라, 단순한 사실 나열에 그친 기존연구를 협상 이론을 통해 분석함으로써, 구조적 변수를 찾아보고, 중국에 비해 상대적으로 덜 조명된 러시아의 성공요인을 중점적으로 분석해보는데 있다.³⁴ 이러한 경우 사례의 체계를

1. 협상이론에서 협상이론의 명제를 명료화하기 위해 비교협상연구방법론을 활용한 것과 관련하여서 다음을 참조. I. William Zartman, 'Comparative Case Studies', in Peter J.C Carnevale and Carsten K.W. de Dreu (eds.), *Methods of Negotiation Research*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, pp. 165-176.

³³ 최대 유사체계분석방법 및 사회과학의 비교 방법 적용에 관하여는 다음을 참조. Hans Keman, 2008, 'Comparative Research Methods', in Daniele Caramani (ed.), *Comparative Politics*, 2nd edition, New York: Oxford University Press, pp.57-61.

³⁴ 이처럼 완전한 인과관계를 증명하기보다는 역사적 사실에서 설명이 필요한 부분에 대한 충분한 설명을 시도하기 위해 과정 추적법을 실시하는 방법은 결과 설명적 과정추적방법(explaining outcome process-tracing)으로 분류되기도 한다. 이와 관해 다음을 참조. Derek Beach and Rasmus Brun Pedersen, *Process-Tracing Methods* (Ann Arbor: The

엄격하게 제한하지 않고, 연구의 현실적 목표에 따라 비교 사례를 유연하게 활용하는 이른바 ‘혼합적 비교 연구’(Joint Method of Agreements and Difference)가 진행될 수 있다.³⁵ 따라서 본 연구 역시 러시아의 협상전략을 이론적으로 분석하기 위해 중국의 사례를 보조적으로 참조 비교하는 형태의 혼합적 비교연구 방법을 적용할 것이다.

3) 자료의 활용

본 연구는 1차 자료, 2차 자료, 인터넷 및 신문기사를 활용하는 한편, 현지조사를 통해 확보한 현지 전문가 및 실제 협상참여자에 대한 인터뷰 결과를 보조적으로 참고한다. 공통적으로 모든 사례에 대해 국내외의 2차 자료를 활용했으며, 협상 과정에서 각국 중앙정부의 대북 접촉 상황을 추적하기 위해 미국 사회과학연구협회의(Social Science Research Foundation)의 동북아시아 협력 안보 프로젝트 팀(Northeast Asia Cooperative Security Project)에서 발행한 대북협상 연도별 기록물(*North Korea Chronology 2001-2014*)을 사용했다. 해당 기록물에 제시된 사건의 구체적인 내용은 한국, 중국, 러시아에서 발행된 관련 기사와 연구자료로 보완했다.

러시아-북한 간 협상을 추적하기 위해 한국에서 수행된 논문을 2차

University of Michigan Press, 2013), pp.3-22.

³⁵ 물론, 혼합법을 활용하게 되는 경우, 변수의 인과성을 추론하는 것(causal inference)이 쉽지 않다. 그러나 이론적인 명제의 성립가능성을 보여주는 수준에서 혼합적 연구방법은 유용한 연구방법이 될 수 있다. 완전히 통제된 비교연구의 어려움 및 혼합적 비교연구방법의 제한적 가능성에 관하여 다음을 참고. George and Bennett, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences.*, Ch.8-Ch.11; 김지희, '비교정치연구에 있어서 혼합체계 분석안의 방법론적 적실성', 『한국정치학회보』, 35(4), 2002, pp.265-75.; Colin Robson, *Real World Research: A Resource for Social Scientists and Practitioner-Researchers.* 2 edition. Oxford: Blackwell, 2002, pp.165-173.

자료로 활용하는 한편, 러시아 신문기사와 논문을 활용했다. 또한 러시아 정부 문건 및 러시아 대통령 공식사이트(kremlin.ru)를 통해, 대통령 발언 및 러시아 극동 개발 전략을 1차 자료로 확인했다. 그리고 협상의 주요내용을 확인하기 위해 협상에 참여한 러시아철도공사의 연감을 활용했다. 한편, 현지조사과정에서 러시아 극동연방대학교와 진행한 전문가 세미나의 내용을 보조적으로 참고했다.

중국-북한 간 협상을 추적하기 위해 한국 및 중국에서 발표된 학술논문을 2차자료로 사용했으며, 훈춘시 및 진흥동북 홈페이지에서 발표하는 공식 문건과 기사를 활용하여 협상을 주도했던 중국 지방 정부의 움직임을 추적했다. 한편, 중앙정부의 지방발전전략은 중국 중앙 및 지방정부의 문건을 활용했다. 협상과정의 구체적인 사실관계는 기사를 확인하는 한편, 중국과 북한 간 이루어졌던 협상의 결과물인 상호양해각서 내용을 원용했다. 또한, 현지조사를 통해 확보한 협상 참여 실무자의 면담 결과도 보조적으로 참고했다.

4. 논문의 구성

본 연구는 크게 세 부분(기본적 사실 관계 확인-이론적 분석틀 제시-분석틀 적용)으로 구성된다.

첫번째 부분인 II장은 나진항 부두사용권을 확보하기 위한 중국과 러시아의 대북협상 과정을 통시적으로 서술하고, 양 협상의 기본적인 사항(협상 배경 및 시기, 협상 주체, 북한측 협상 상대, 협상 규모 등)을 비교한다.

두번째 부분에 해당하는 III장은 나진항 부두사용권과 관련된 중국과 러시아의 대북협상을 협상 이론의 관점에서 분석하기 위한 이론적 논의와 분석틀을 제공한다. 전반부는 협상문화론을 검토하여, 나진항 부두 사용권 협상에서 러시아가 보여준 대응이 러시아의 통상적인 협상 기조와는 달랐다는 점을 보인다. 후반부는 협상 이론의 구조주의적 접근법(structural approach)에서 논의된 협상 구조와 협상 인식이 협상전략에 미치는 영향에 대한 이론적 논의를 비판적으로 검토하고, 이 변수 간의 관계를 도식화하여 본 연구의 분석틀을 제시한다. 끝으로 분석틀을 적용해 연구의 핵심 가설을 제기할 것이다.

마지막 세번째 부분은 분석틀의 주요 변수를 적용하여 중국과 러시아의 대북협상 과정을 재구성하고, 양자의 협상 구조와 협상 인식의 차이가 전략상의 차이를 가져왔음을 보인다. IV장은 중국과 러시아의 협상 구조 및 인식을 행위자 별로 비교한다. V장은 협상의 교착 상황에서, 중국과 러시아의 대응 전략 차이를 사례중심으로 제시하고, 앞 장에서 논의된 협상 구조와 인식이 협상전략에 미친 영향을 고찰한다.

결론에서는 연구의 논의를 요약하고, 본 연구의 학술적 · 실천적 기여와 한계를 밝히고, 추후 연구 과제를 제시한다.

II. 중국과 러시아의 나진항 3호부두 협상 과정³⁶

1. 중국과 러시아의 대북협상 전개과정

1) 중국의 도로-항만-구역 일체화 프로젝트와 나진항 협상 (2003-2008)

1990년대까지만 해도 북한 나진-선봉지대 투자에 대한 중국의 관심은 북한과 직접거래를 하는 연변 조선족자치주에 국한되어 있었고, 중국은 북한에 대한 대규모 인프라투자를 꺼렸다.³⁷ 1990년대부터 북-중-러 접경지대에서 국제협력에 대한 논의가 본격화되자 중국 동북지역의 학자들은 낙후된 동북지방의 발전을 위해 북한 나진항을 임차하여 출해 통로를 확보하고, 동북지역을 동북아시아의 물류 거점으로 성장시키자고 제안했다.³⁸ 이러한 학계의 논의를 수용한 길림성정부와 훈춘시정부는 대외개방의 목표를 수립하고, 그 일환으로 러시아와 도로-항만 연결(路港关)을 추진하는 한편, 북한의 나진항을 임차하고 물류단지를 조성한 후 포장도로를 통해 훈춘으로 연결하는 도로-항만-구역 일체화 프로젝트(路港区一体化项目)를 기획했다.

한편, 나진·선봉지대 개발을 통해 외자유치를 도모하던 북한은 2000년대 들어 새로운 나진항 개발 계획을 입안하게 되었다. 이러한

³⁶ 이 장은 필자의 공저 논문 3 장을 일부 참고하였다. 신범식&박상연, 2015, ‘러시아와 중국의 나진항 3 호부두 사용권 협상전략 비교’, 『중소연구』, 제 39 권 2 호, pp. 163-173.

³⁷ 배종렬, '북한의 외자도입 현황과 과제: 라선경제특구 사례분석', 『수은북한경제』, 겨울, 2005, pp. 45-46; Noland and Flake, 'Opening Attempt: North Korea and the Rajin-Sonbong Free Trade and Economic Zone', pp.110-112.

³⁸ 李清, '中国图们江地区投资环境分析与评价', 中国管理科学, 4, 1995, pp. 48-50; 丁四保, '吉林省“出海”通道及其开发战略研究', 地理科学, 2000, pp. 3-5; 叶卫平, '论中国在东北亚区域经济合作中的地位与作用', 中国特色社会主义研究, 4, 1996, p.52; Zhu Yuchao, 'The Tumen River Delta Project and Northeast Asian Regional Economic Cooperation', *Issue & Studies*, 1996, pp.104-106.

북한의 변화는 크게 두 가지 원인에서 비롯되었다. 첫째, 제도적인 차원의 변화가 있었다. 1999년 ‘라선 경제무역지대법’이 도입됨으로써, 나선시 인민위원회가 지대개발과 관리운영의 현지집행 기관으로 기능하게 되고, 2001년에는 나진·선봉자유경제무역지대가 나선직할시로 통합되면서 나선시가 투자유치에 나설 수 있는 제도적 기반이 마련되었다.³⁹ 둘째, 지역내의 환경변화에 따른 북한의 경각심이 커졌다.⁴⁰ 2000년, 중국 훈춘과 러시아 포시에트항 사이의 도로가 정비되고 훈춘과 러시아 마하리노(Maharino, махарино)를 연결하는 철도가 개통되면서, 중-러 변경물동량이 대폭 확대된 반면, 훈춘-나진 간 도로는 열악한 상태로 방치되어 있었다.⁴¹ 이에 북한은 포시에트항이 나진항을 대체할 항구로 부상하는 것을 견제하기 위해 나진-선봉 도로망 개선계획을 발표했는데, 이 계획의 핵심구상이 나진항과 훈춘을 포장도로로 연결하는 것이었다.⁴²

이런 북한의 입장변화에 중국 훈춘시는 민간기업과 지방정부로

³⁹ 1999 년의 라선경제무역지대법(1999.2.26)은 기존 나진·선봉 자유무역지대를 폐지하고 군부와 당국의 개입을 확대하는 조치였지만, 구조적으로는 지대 개발과 관리 운영 집행주체를 라선시인민위원회로 지정함으로써 라선시인민위원회가 투자관련 협상에 주체로 나설 수 있는 구조를 제공했다고 해석된다. 또한 신의주개발특구의 개발과 관한 북중간의 불협화음으로 인해 나진항 개발의 중요도가 상대적으로 커짐에 따라 나선시 지방정부의 역할이 더욱 주목 받았다. 배종렬, '북한의 외자도입 현황과 과제: 라선경제특구 사례분석', pp. 27-29; 조명철 & 김지연, 『GTI(Greater Tumen Initiative)의 추진동향과 국제협력방안』, pp. 100-104.

⁴⁰ 러시아의 물류환경 개선에 대한 북한의 경각심에 대해 다음을 참조. 조명철, '북한 경제특구정책의 교훈과 정책과제', 『KIEP 오늘의 세계경제』, 7, 2007, pp. 6-7.

⁴¹ 광복선, '훈춘-나진간 화물운송 사정 악화', 『KOTRA 북한대외무역동향』, 2000a.

⁴² 광복선, '북한, 나진-선봉 도로망 대폭 개선 계획: 중국 동북지역 화물의 해상 출구 역할 유지 위해', 『KOTRA 북한대외무역동향』, 2000b, .

구성된 협상단을 꾸려 나선시로 파견했다.⁴³ 협상단에서는 민간기업이 협상을 주도했고, 북한당국과의 협상을 주선하기 위해 훈춘시정부에서 파견된 지원팀이 협상을 조율했다.⁴⁴ 2003년 12월 12일에는 길림성 정부 수뇌부와 유관 기업 관계자 및 학자들이 북한을 방문하여 도로-항만-구역 일체화 계획을 나선시 인민위원회에 설명하고 긍정적 반응을 이끌어냈다.⁴⁵ 2003년 12월 21일에는 중국 훈춘 변경 경제 합작구 관리 위원회와 민간기업으로⁴⁶ 이루어진 2차 협상단이 북한과 협상을 진행했는데, 북한 중앙정부로부터 협상권한을 위임 받아 협상에 나선 나선시 인민위원회는 중국측이 제의한 프로젝트 기본원칙(formula)에 원칙적으로 동의했다.⁴⁷ 훈춘시와 나선시 간의 지방정부간 교섭은 2004년 9월 기본합의를 마쳤고, 2005년 3월에는 북한 나선시 인민위원회장 김수열이 훈춘시에 방문하여 상호양해각서(MOU)를 작성했다.⁴⁸ 같은 해 7월에는 합자계약서가 체결된 이후 나선 국제물류 합영회사가 설립되었고, 9월에 본 계약 체결이 마무리되었다.⁴⁹ 2006년 1월에는

⁴³ 刘庶明, '以长吉图作为第一战略带动吉林省全面振兴', 振兴东北网 <http://chinanew.xinhuanet.com/2009-12/04/content_18413438.htm>, 검색일자: 2015 년 9 월 10 일.

⁴⁴ 협상에 참여했던 훈춘시 정부관계자 면담 결과 확인한 내용이다. 면담일자: 2015 년 2 월 10 일.

⁴⁵ 徐家军 & 李泽, '中朝合作罗津港 出日本海通道大开', 2005 ; 윤승현, 『두만강지역의 신개발 전략과 환동해권 확대 방안』, 강원발전연구원, 2009, pp. 55-56

⁴⁶ 중국 저장성(浙江省) 자싱시(嘉兴市) 자푸개발유한공사(乍浦开发集团有限公司)

⁴⁷ 이 기본조건은 북한이 나진항의 부두사용권을 무상으로 50 년간 임대해주는 것을 조건으로 중국기업이 나진항 부근에 공업구를 건설하고, 북한의 나진에서 원정리까지 포장도로를 건설해주는 것이었다. 관련사항은 다음을 참조. 徐家军 & 李泽, '中朝合作罗津港 出日本海通道大开'.

⁴⁸ 徐家军 & 李泽, '中朝合作罗津港 出日本海通道大开'; 윤승현, 『두만강지역의 신개발 전략과 환동해권 확대 방안』, pp. 55-56.

⁴⁹ 徐家军 & 李泽, '中朝合作罗津港 出日本海通道大开'; 权哲男,

합영회사가 북한 중앙 경제협력 추진위원회의 설립 인가를 받았다.

협상을 통해 합의된 사항은 다음과 같다. 중국과 북한 사이에 설립되는 합영회사는 나진항 3호 부두를 확장 개보수하고, 4호 부두를 신설하며, 보세 가공구와 공업원구를 배후지에 건설하고, 나진-원정리 간의 비포장도로를 왕복 2차선 직선 포장도로로 개량한다. 그 대가로 합영회사는 나진항 3호 부두와 향후 지어질 4호 부두에 대한 50년 간의 사용권을 획득하기로 한다.

이 프로젝트를 실시하기 위한 선결조건으로 중국측은 우선 원정-나진 간 포장도로 건설을 완료하기로 했다. 그러나 나진-원정간 도로 건설사업은 북한의 핵실험 및 중국 기업의 자금 조달 실패 등으로 인해 착공 예정일을 맞추지 못하게 되었고, 2008년 러시아와 북한의 합의결과에 따라 도로-항만-구역 일체화 사업을 통해 확보했던 나진항 3호 부두 사용권을 상실하게 되었다.

2) 러시아의 ‘철의 실크로드’ 구상과 나진항 협상(2000-2013)

나진항에 대한 러시아와 북한 사이의 협상은 양 정부 최고위 수준에서 비롯되었다. 2000년 8월부터 러시아 푸틴 대통령은 한국과 북한의 화해 분위기가 조성된 틈을 타 한반도 횡단 철도(Trans-Korean Railway, 이하 TKR)를 시베리아 횡단 철도(Trans-Siberian Railway, 이하 TSR)와 연결하는 이른바 ‘철의 실크로드’ 구상을 북한 김정일 국방위원장 및 남한 김대중 대통령과 논의하기 시작했다.⁵⁰ 남북의

‘图们江区域国际物流通道发展对策研究’, 东疆学刊, 28, 2011, pp. 62-63; 박기성, ‘北 나진항 2개 부두 中기업에 임대’, 『연합뉴스』, 2005, 9월 22일자.

⁵⁰ Seung-ho Joo, ‘North Korean Policy toward Russia’, *North Korea's Foreign Policy Under Kim Jong Il: New Perspectives*, Tae-Hwan Kwan and Seung-Ho Joo(eds.), Cornwall: Ashgate, 2009,

지도자로부터 긍정적인 합의를 이끌어낸 푸틴은 2001년 북·러 정상 회담의 결과로 발표된 모스크바 선언을 통해 북한과 러시아가 공동으로 TKR-TSR 연결을 적극적으로 추진할 것을 천명했다. 협상이 본격화되자, 러시아는 철도부 대표단을 수 차례 북한에 파견하여 북한 철도성과 자리를 가지고, 철도 현대화 방안을 논의했다.⁵¹ 2003년부터 러시아철도공사(RZD)가 러시아 철도부의 모든 인프라와 사업 프로젝트를 승계함에 따라, RZD는 국영기업의 자격으로 TKR-TSR 연결 사업을 진행하게 되었다.⁵²

이후 위 사업은 남-북-러 사이의 다자 협상 구도 속에서 공진을 거듭하다가 2004년 북한과 러시아 사이의 협의를 통해서 나진-하산 간 철도 연결을 통한 시범 사업으로 거듭났고, 2006년부터는 남한과의 협력을 통해 자금을 조달하는 방법이 논의되었다.⁵³ 그러나 2008년부터 남북관계 경색으로 남한을 통한 자금 조달 계획에 차질이 생기자, 러시아는 북한과 양자 결의의 형태로 나진-하산 프로젝트에 관한 합의서를 체결했다. 2011년, 러시아 측은 RZD의 자체 조달 자금을 통해 철도 개보수 공사 및 나진항 부두 현대화 공사에 착수했다. 2013년

pp.179-256; Presidential Archives of Korea, “Russia Backs Korea’s Peace Initiative, Putin Says,”, 2000, http://15cwnd.pa.go.kr/english/diplomacy/un_2000/ne, 검색일자: 2015년 9월 10일.

⁵¹ Northeast Asia Cooperative Security Project, *North Korea Chronology 2001*, Social Science Research Foundation, 2015a, pp. 75–80

⁵² 러시아 정부는 2001년부터 자국의 철도 개혁을 진행하여, 철도부(Railway Ministry)를 국영 주식회사인 RZD와 정책 담당 부서인 교통부(Ministry of Transport) 및 경제 발전 및 무역부(Ministry of Economic Development and Trade)로 분리했다. RZD는 기존의 철도부의 시설 및 사업을 승계함으로써, 나진-하산 프로젝트에 관한 협상도 이어서 진행하게 되었다. European Conference of Ministers of Transport, *Regulatory Reform of Railways in Russia*.

⁵³ 이와 관련된 세부 상황은 V장에서 자세하게 서술될 것이다. JSC Russian Railway, *JSC Russian Railways’ Annual Report 2006*, 2006, p. 14; 안병민, ‘나진-하산 교통·물류사업의 현황과 향후 발전 가능성’, 『KDI 북한경제리뷰』, 2014, pp. 41–43.

철도와 나진항 3호 부두 현대화 작업을 완료한 러시아는 나진항 3호 부두의 사용권을 실효적으로 확보하게 되었다.

요컨대, 중국과 러시아는 나진항 3호부두 확보를 위해 각기 대북 협상을 전개했다. 두 협상을 협상단계별로 구분하면 <표 II-1>과 같다. 위 표를 살펴보면 몇 가지 주목할 사항이 있다. 첫째, 중국의 협상은 협상시작부터 세부협상타결까지 빠른 속도로 진행된 단기 협상이었다면, 러시아와 북한의 협상은 장기적이었다. 둘째, 중국은 러시아보다 더 빨리 세부협상을 마치고 협상이행단계로 넘어갔지만, 협상 이행단계에서 공사에 착수하지 못했다. 결국 최종적으로 협상 이행을 진행한 것은 긴 호흡을 가지고 세부 협상에 임했던 러시아였다.

<표 II-1> 나진항 부두 사용권 협상 단계의 시기 구분

중국	협상단계	러시아
<p>2003년 12월: 중국 지방 정부 관계자 및 기업을 중심으로 한 협상 대표단과 북한 나선시 사이의 논의 시작</p>	협상시작 및 원칙타결시기	<p>2000년 8월: 남북정상 및 푸틴의 논의 시작</p> <p>2001년 8월: 북러 정상회담의 결과 체결된 모스크바 선언에 TKR-TSR 연결에 대한 협력 결의포함</p> <p>남-북-러 삼자협상 교착 <협상틀 재모색></p> <p>2004년 7월 나진-하산철도를 개보수하고 나진항을 활용하는 시범사업에 관한 진행하는 북-러 의정서 체결</p>
<p>2004년 기본 합의 완료</p> <p>2005년 3월 24일 MOU 체결</p> <p>2005년 7월: 북중 라선국제물류합영회사 설립</p> <p>2005년 9월: 본계약 체결</p> <p>2006년 1월: 북한 중앙경제협작관리국의 합영회사 설립 비준</p>	세부 협상 시기	<p>2006년 7월 남-북-러 3자 철도 운영자 회의: 나진-하산 현대화 사업에 대한 합의</p>
<p>2006년 5월 사업 조사 완료 및 준비 착수</p> <p>10월 착공 연기</p>	협상 이행 시기	<p>2007년 남한의 투자 방식에 관한 MOU</p> <p>2008년, 한국 참여 실패</p> <p>2008년 4월 북-러 나진 하산 철도 현대화 및 나진항 3호부두 개발에 관한 협력 합의서 체결</p>
<p>2008년 최종 이행 실패</p>	협상 이행 시기	<p>2008년 4월 라손콘트란스 설립</p> <p>10월 나진-하산 철도구간 개보수 착공식</p> <p>2011년 철도 건설 사업 재개</p> <p>2013년 부두시설 개보수완료</p>

2. 러-북 협상 및 중-북 협상의 객관적 조건 비교

나진항 3호부두사용권을 둘러싼 중국과 러시아의 대북 협상은 협상 수준, 전체 투자 규모, 이행 과정 등에서 큰 차이를 보인다. 협상 주체의 수준을 살펴보면, 중국의 협상은 지방정부의 구상에 입각하여, 북한과 중국의 지방정부 및 민간기업 간의 협상이었다면, 러시아의 협상은 푸틴 대통령의 거시적인 구상에서 비롯되고, 북한 및 남한의 최고수반들과의 논의 끝에 시작된 것이었다. 협상의 전체 규모의 측면에서 중국-북한 협상은 전체 투자규모 약 7,050만 달러 중에서, 이행을 위한 초기투자비용이 약 3,300만 달러였던 반면, 러시아는 총 2.1억 달러 규모의 프로젝트에서 나진항 부두와 관련된 개발을 위해 약 1.26억 달러를 지불하기로 했다.⁵⁴ 협상과 관련된 주요사항을 정리하면 <표 II-2>와 같다. 이 표에서 확인할 수 있듯이, 두 협상을 최대유사체계 비교방법으로 비하기에는 협상의 투자규모, 협상 주체 및 수준 등에서 너무 많은 구조적 차이가 존재한다.

⁵⁴ 투자액에 대한 달러(USD)는, 본 계약 완료 시점인 2005년 9월의 월별 환율을 통해 필자가 추정한 것이다.

〈표 II-2〉나진항 부두사용권에 대한 중국과 북한의 대북협상 주요사항

	중국	러시아
협상배경	도로-항만-구역 일체화 프로젝트	TKR-TSR 연결 프로젝트 →나진-하산 프로젝트로 축소
협상 시기	2003년-2008년	2000년-2013년
협상 주체	협상 시작: 지방 정부 협상 과정: 민간기업, 훈춘시에서는 태스크포스를 구성하여 이를 지원	협상 시작: 러시아 중앙 정부 협상과정: 러시아 철도부→2004년 이후 RZD
북한측 협상 상대	나선시인민위원회	-북한 중앙 정부 -협상 실무: 북한 철도성 및 육해운성 실무 관계자
협상의 투자 규모	〈전체 규모〉 6090만 유로 (7500만 USD) 〈본 계약 규모〉 3000만 유로 (2.4억 RMB, 3330만 USD)	〈초기 구상〉 총 2.1억 USD 러시아가 1.26억 USD 투자, 한국기업이 나머지를 투자 〈실제 이행〉 러시아가 약 1.1억 USD 투자하여 나진항 및 철도 현대화 공사 진행

이러한 구조적 차이에도 불과하고 러시아와 중국 측 협상자가 협상 교착 시기에 보인 행태적 차이를 비교하는 것은 중요한 함의를 지닌다. 두 협상 모두 비슷한 외부적 위기를 겪었고, 유사한 성격의 교착 상황에 봉착한 적이 있기 때문이다. 두 협상은 모두 북핵문제에 의한 외부 투자환경 악화의 위기를 맞이했고, 협상 이행을 위한 자금확보 방안을 두고 난항을 겪었다. 그럼에도 러시아는 협상 이행에 실패한 중국의 전철을 밟지 않고, 최종적으로 협상을 이행해냈다.

결국 러시아와 중국의 협상 전략 상의 차이는 북한측이 협상

교착상황에서 다른 대응을 하게 만들었다. 실제로 중국은 약속된 투자 이행 시기를 맞추지 못한지 약 2년 만에 부두 사용에 대한 권한을 상실한 반면, 러시아는 약속된 투자이행시기를 2년 반 가량 넘기고서 협상 이행에 돌입했음에도 북한 측이 계약을 무효화하지 않았다. 따라서 이러한 전략적 선택의 차이를 설명하기 위한 이론적 고찰이 요구된다.

III. 협상 이론과 논문의 분석틀⁵⁵

1. 중국과 러시아의 협상 문화와 나진항 사용권 협상

나진항 부두 사용권을 두고 진행된 중국과 러시아의 대북 협상은 중국과 러시아의 통상적인 협상 스타일과 어떤 차이를 보였는가?

공산 진영의 주요 국가였던 러시아와 중국은 공산주의의 체제적 특성에서 기인한 고유한 협상 문화를 공유한다. 공산당 일당 독재 시스템은 협상자의 자율성 및 협상 수준의 측면과 협상 목표의 측면에 큰 영향을 미친다.⁵⁶ 그 결과, 첫째로, 공산주의 국가의 협상은 중앙의 최고수준 행위자의 강력한 통제를 받는다. 공산당이 모든 제도와 권력을 독점하고, 실질적으로 모든 대외 의사결정에 관여하기 때문이다. 둘째로, 공산주의 국가는 대부분의 협상에서 경제적 이익보다는 정치적 판단을 우선적으로 고려한다. 따라서 정치, 경제, 사회적 관계를 분리된 사안으로 다루는 서구의 협상자와는 달리 공산주의 국가의 협상자는 모든 사안에 대해 정치적 판단을 개입시킨다.⁵⁷

한편, 문화적으로 러시아와 중국의 역사와 문화적 차이에 따라 러시아와 중국의 협상문화에는 차이도 발견된다. 오랜 역사를 거쳐 유교적인 가치가 사회 전반에 뿌리내린 중국은 현실적이며, 관계

⁵⁵ 이 장의 분석틀은 필자의 공저 논문의 이론적 틀을 참고, 발전시킨 것이다. 신범식&박상연, ‘러시아와 중국의 나진항 3 호부두 사용권 협상전략 비교’, pp. 158-165.

⁵⁶ Peter Berton, 1999, ‘Japanese, Chinese, and Soviet/Russian Negotiators: An Analytic Framework,’ in Peter I. Berton, Hiroshi Kimura, and I. William Zartman (eds.), *International Negotiation: Actors, Structure/Process, Values*, New York: St. Martin’s Press, pp.102-103.

⁵⁷ Berton, 1999, ‘Japanese, Chinese, and Soviet/Russian Negotiators: An Analytic Framework,’ p. 103.

중심적인 협상을 선호하며, 보통 오랜 호홉을 가지고 협상을 진행한다.⁵⁸ 소련 시기 공산주의를 대표하던 강대국으로서 협상을 주도했던 러시아는 협상을 비군사적인 권력 경쟁으로 간주했다.⁵⁹ 따라서 러시아는 협상을 승패가 갈리는 투쟁이라고 보았으며 ‘타협’은 곧 본인의 약함을 인정하는 것이라고 보았을 뿐만 아니라, 적극적으로 대화를 시도하는 것도 꺼렸다.⁶⁰

이처럼 협상 문화에 대한 선행연구를 통해 정리된 중국과 러시아의 통상적인 협상 스타일과 비교해보면, 나진항 부두 사용권을 둘러싼 중국과 러시아의 대북 협상은 이례적인 사례였다. 나진항 부두 사용권 협상에서 더 긴 호홉을 가지고 협상에 임한 것은 중국이 아닌 러시아였다. 또한 러시아는 북한과의 협상을 진행하면서 여러 쟁점에서 북한의 의견을 수용하고, 협상 이행을 위해 자신들의 이익을 축소하는 결단을 내리기까지 했다. 이러한 타협은 통상적으로 강경한 협상 전략을 구사하는 러시아의 기존 협상 전략과는 큰 차이를 보이는 것이었다.

따라서 중국과 러시아가 나진항 부두 사용권과 관련된 대북 협상에서 통상적인 협상 스타일과 다른 협상을 구사한 점을 설명하기 위해서는 협상자들이 주어진 협상의 구조적인 조건에서 입각하여 내린 전략적 판단을 합리적인 행위로 간주하고 분석하고자 하는 구조주의적인 접근방식이 더 나은 대안이 될 수 있다.⁶¹

⁵⁸ Kumar Rajesh and Verner Worm, 2011, *International Negotiation in China and India: a Comparison of the Emerging Business Giants*, London: Palgrave Macmillan, pp.51-65.

⁵⁹ Hiroshi Kimura, 1999, ‘The Russian Way of Negotiating,’ in Peter I. Berton, Hiroshi Kimura, and I. William Zartman (eds.), *International Negotiation: Actors, Structure/Process, Values*, New York: St. Martin’s Press, pp. 68-70.

⁶⁰ Kimura, 1999, ‘The Russian Way of Negotiating,’ pp. 70-74.

⁶¹ 보편적인 모형(universalist model)을 통해 협상에 대한 설명을 시도하는 구조주의자들은

2. 협상 구조, 협상 인식, 대응 전략

협상은 진공상태에서 시작되지 않는다. 모든 협상은 협상자의 상호 의존 관계 및 국제 정치적 환경을 통해 형성되는 이슈 별 구조 권력(issue-specific power) 및 협상자가 협상을 통해 얻고자 하는 목표의 영향을 받는다.⁶² 이러한 협상 구조를 강조하는 일련의 학자들은 협상 발생 이전부터 선형적으로 존재하며, 협상에 영향을 미치는 구조적 변수를 통해 협상 결과를 설명한다.⁶³

그 중에서도 협상자의 협상 수준, 협상 목표, 협상 인식은 협상 전략을 결정짓는 주요 변수로 꼽힌다. 협상자는 협상이 개시될 때 자신의 수준에 맞는 합의 범위 내에서, 자신이 추구하는 목표에 따라 협상을 인식하고, 이에 적합한 전략을 수립하기 때문이다.⁶⁴ 따라서

‘합리적 행위자’인 협상자는 주어진 협상구조에서 자신의 이익을 극대화하는 선택을 한다고 본다. 따라서 협상자는 협상의 구조에 영향을 받는다고 주장하며, 문화와 같이 모호하고 비이성적인 측면을 통해 협상을 설명하는 것에 대해 비판적인 입장을 견지한다. I. William Zartman, 1999, ‘Introduction: Negotiating Cultures,’ in Peter I. Berton, Hiroshi Kimura, and I. William Zartman (eds.), *International Negotiation: Actors, Structure/Process, Values*, New York: St. Martin’s Press, pp.3-7; Guy Olivier Faure, 1999, ‘Cultural Aspects of International Negotiation,’ in Peter I. Berton, Hiroshi Kimura, and I. William Zartman (eds.), *International Negotiation: Actors, Structure/Process, Values*, New York: St. Martin’s Press, pp.18-19; I. William Zartman, 1993, ‘A Skeptic’s View,’ in Guy Olivier Faure and Jeffrey Z. Rubin, *Culture and Negotiation*, pp.17-21.

⁶² I. William Zartman, ‘The Structure of Negotiation’, pp.71; Lewicki and Saunders & Bruce Barry, p.11-15; Hebeeb, *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*, pp.13-22.

⁶³ 협상 이론은 기존의 구조결정주의를 극복하고, 행위자의 결정을 통해 구조적 권력의 변화가 생길 수 있다는 점을 주장한다는 점에서 기본적으로 행위자의 행태적 측면을 중시하는 이론이다. 따라서 구조주의적 접근에서도 구조적 변수를 정적(static)이며, 결정적(deterministic)인 변수가 아닌, 협상시작시기의 선형적인 변수로 간주하며, 협상진행과정에서 변화하는 변수라고 본다. Mayer, ‘The Dynamics of Power in Mediation and Negotiation’; I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin, ‘The Study of Power and the Practice of Negotiation’, pp.3-28; Hebeeb, *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*, pp.1-26; I. William Zartman, ‘The Structure of Negotiation’, p.71.

⁶⁴ Roy J. Lewicki, David M. Saunders and Bruce Barry, *Negotiation*, 5th edition, NY: McGraw-

이러한 변수들이 어떻게 상호 작용하고, 협상 결과에 대해 어떠한 힘으로 작용하는지에 대해 기존의 이론적 논의를 비판적으로 검토할 필요가 있다.

1) 협상 구조: 협상 수준과 협상 목표

일반 협상 이론을 국제 협상 이론의 영역으로 확대 적용시킨 로버트 퍼트남(Robert Putnam)은 양면 게임(two-level game)의 개념을 통해 활용하여, 국내 정치가 국제 협상 구조에 미치는 영향을 설명했다.⁶⁵ 퍼트남에 따르면, 협상자의 수준(level)은 협상이 시작되는 시기 구조적 제약을 결정하는 주요 변수이다. 국내정치적으로 높은 지위에 있을수록 협상자가 합의에 이를 수 있는 구조적 가능성이 높아지기 때문이다.⁶⁶

일반적으로 협상에 임하는 행위자의 이익은 협상을 통해서 얻을 수 있는 최소한의 결과인 한계치(bottom line, 혹은 resistance point)와 자신의 입장을 모두 관철시켰을 때 얻을 수 있는 결과인 목표치(target point) 사이에 위치한다.⁶⁷ 협상자는 자신의 목표치에 가까운 협상결과를 얻을수록 협상에 만족하고, 한계치에 가까운 결과를 얻을수록 협상에

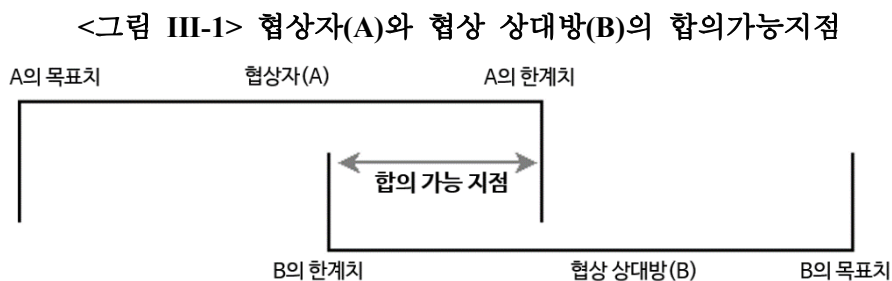
Hill/Irwin, 2006, pp.102-105.

⁶⁵ Robert D. Putnam, 'Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games', *International Organization*, 42, 1988, pp. 427-460; 임혜란, '한미 자동차 협상의 정치경제: 1995 년과 1997 년 협상의 비교분석', 『국제정치논총』, 43 (2003), pp.165-169.

⁶⁶ Menkel-Meadow, 'Chronoicling the Complexification of Negotiation Theory and Practice', pp.421-422; Putnam, 'Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games', pp.448-450.

⁶⁷ 이에 대해 선행연구에서는 다양한 용어가 활용되고 있다. 예컨대, 실무협상이론의 대표적 학자인 피셔(Fisher)와 유리(Ury)는 하비브(Habeb)의 대안, 의지, 통제 개념을 혼합하여, '협상이 원하는 결과에 이르지 못하는 경우, 얼마나 좋은 대안을 가지고 있는지의 여부'(Best Alternative to a Negotiated Agreement: BATNA)를 통해 협상의 이슈 별 구조권력을 단일한 개념을 통해 설명했다. Habeeb, *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*, pp.19-22; Roger Fisher and William Ury, *Getting to Yes: Negotiating an Agreement without Giving in*, pp.97-98.

불만족하게 된다. 협상결과가 한계치를 벗어나는 경우에는 협상결과를 수용하지 않고, 협상테이블에서 이탈하게 된다. 따라서 두 행위자 간의 협상이 타결되려면, 협상은 각 행위자의 한계치와 목표치의 범위가 중첩되는 지점 내에서 합의되어야 한다. 이렇게 각 행위자의 목표치와 한계치가 중첩되는 ‘합의 가능 범위’(Zone of Possible Agreement, ZOPA)는 <그림 III-1>과 같이 도식화된다.



*출처: Saunders et al.(2006), pp. 33-37; Alfredson and Cungu (2008), p. 8을 중심으로 필자 재구성

국제 협상을 외부 협상(diplomacy, level 1 game)과 내부 협상(domestic politics, level 2 game)의 양면 게임(two-level game) 모형으로 설명한 퍼트남은 국제 협상이 성공하려면 두 차원의 협상 게임을 모두 만족시키는 합의 가능 지점을 도출해야 한다고 주장했다.⁶⁸ 따라서 협상자는 외부 게임을 통해서 상대방과의 한계치를 넓히는 시도를 함으로써 유리한 결과를 얻어오려는 노력과 동시에 내부 게임을 통해서 자신의 한계치를 더 넓히고자 한다.⁶⁹

⁶⁸ 퍼트남은 이를 윈-셋(win-set)이라고 정의한다. Putnam, 'Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games', pp. 433-452.

⁶⁹ Putnam, 'Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games', pp. 441-450.

따라서 양면 게임 상황에서는 협상자가 국내집단에서 높은 지위에 있을수록, 구조적으로 더 큰 윈-셋을 보유하게 된다. 협상자의 수준이 높을수록 국내적으로 더 큰 연합(coalition)을 결집시키고, 더 많은 제도적(institutional) 권력을 활용함으로써, 자신의 한계치를 늘릴 수 있기 때문이다.⁷⁰ 반대로 협상자의 지위가 낮으면, 협상자는 제한된 자원과 동의 수준을 가지고 내부 게임을 진행해야만 하기 때문에, 상대방과 합의할 수 있는 윈-셋이 좁다.⁷¹ 요컨대, 협상자의 수준은 협상의 구조적인 합의 가능성을 증대시키는 주요한 요인이다.

그러나 협상자의 지위가 협상의 구조적 합의 가능성을 무조건 증대시키는 것은 아니다. 오히려 자트만과 루빈(I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin)은 협상 사례 실증 분석을 통해, 구조적으로 강한 힘을 가지고 있는 협상자가 상대적으로 약한 힘을 가진 협상자보다 강경하고 착취적인(exploitative)한 전략을 구사함으로써, 협상을 교착상황으로 몰고 간 바 있음을 지적했다.⁷² 이처럼 협상자의 수준만으로 협상의 구조를 파악할 수 없는 이유는, 협상자가 가지는 목표에 따라서 협상의 성격 자체가 달라질 수 있기 때문이다.

협상자가 협상을 통해 얻고자 하는 목표에 따라 협상의 초기

⁷⁰ Carrie Menkel-Meadow, 'Chronicling the Complexification of Negotiation Theory and Practice', pp. 421-422.

⁷¹ 프루트는 이를 협상자의 자율성이라고 표현하며, 협상자의 국내정치적인 수준이 높을수록 자율성을 확보함으로써 유화적인 협상이 가능(high integrative potential)하다고 지적했다. 퍼트남의 논의는 프루트의 주장에 양면게임의 논리를 추가하여 인과적 설명을 더한 것이다. Dean G. Pruitt, *Negotiation Behavior*, pp.137-162.

⁷² 그들의 사례 분석에 따르면, 32 개의 사례 중 4 사례만이 더 강한 힘을 가진 행위자가 협력적인 태도를 취했다. 그러나 자트만이나 루빈은 기본적으로 협상을 '경쟁적'인 것이라고 보았다. 이러한 인식이 사례 선정에 영향을 미칠 수도 있었다는 점을 고려할 필요가 있다. Zartman and Rubin, 'The Study of Power and the Practice of Negotiation', pp.16-17.

환경(setting)과 구조가 달라진다고 주장한 히엄&레위키(Hiam and Lewicki)와 프루트(Pruitt)는 협상자의 협상 목표는 크게 관계적(relationship)인 목표와 결과적(outcome)인 목표로 분류될 수 있다고 보았다.⁷³ 관계적 목표는 협상자가 상대방의 이익을 보장해줌으로써, 상대방과의 관계개선을 도모하는 것을 의미하고, 결과적 목표는 협상자가 협상을 통해서 자신의 실질적인 이익(substantive outcome)을 추구하는 것을 의미한다.⁷⁴

위 두 목표의 앞 글자를 따서 제시된 R-O 모형은 행위자가 관계적 목표와 결과적 목표 중 어떤 것을 지향하는지는, 협상의 지속성 및 협상과 관련된 이슈의 특성에 따라 결정된다고 본다.⁷⁵ 단발적인 거래상황이나, 협상자와 협상 상대방의 관계가 중시되지 않는 경우 협상자는 주로 결과적 목표를 추구한다. 반면, 협상자가 협상을 통해 상대방과의 관계 증진을 원하거나, 추후 더 큰 이익이 예상되는 협상을 통해 장기적인 결과 이익을 도출해야 하는 경우에 주로 관계적인 목표가 추구된다.

행위자의 합리성에 전제를 둔 R-O 모델의 논리는 국가 간의 협상에도 확대 적용 가능하다. 협상에서 ‘관계적 목표’를 추구하는 국가는 장기적인 효과를 낼 수 있는 외교 전략적 목표에 무게 중심을 두고 있다고 볼 수 있다. 반면, 협상을 통해 ‘결과적 목표’를 추구하는 국가는 주로 단기적이고 경제적인 목표를 위해 협상에 임하고 있다고

⁷³ Pruitt, 'Strategic Choice in Negotiation', pp.167-176; Roy J. Lewicki and Alexander Hiam, *Mastering Business Negotiations: A Working Guide to Making Deals and Resolving Conflict*, ch.2-4

⁷⁴ Lewicki, Saunders and Barry, *Negotiation*, pp.106-108.

⁷⁵ Roy J. Lewicki et al., *Essentials of Negotiation*, ch. 2-4.

판단할 수 있다.

행위자의 목표는 행위자의 수준과 함께, 협상의 구조적인 합의 가능성을 결정짓는 또 다른 중요 변수이다. 행위자의 목표는 협상자가 수용할 수 있는 한계치를 결정짓는 중요한 요인이기 때문이다. 만약 협상자가 관계적인 목표를 추구한다면, 협상자는 협상을 통해서 얻게 되는 몫이 적어지더라도 한계치의 수용폭이 더 넓다. 반면, 협상자가 결과적 목표를 추구하는 경우, 협상자는 자신의 실질적 이익을 수호하기 위해서 협상의 목표치에서 벗어나는 협상결과는 수용하지 않을 것이다.

2) 협상의 성격: 통합적 협상과 경쟁적 협상

협상의 구조에 따라 결정되는 협상 이익의 성격은 협상자 간의 관계를 규정짓는다.⁷⁶ 협상자들은 자신들의 협상 목표 달성을 위해서, 상대방과 공동의 이익을 추구하는 긍정적 상호의존 관계를 형성할지(positive interdependence), 자신의 이익을 위해 상대방의 손해를 야기하는 부정적 상호 의존 관계를(negative interdependence) 맺을지 결정하기 때문이다.⁷⁷ 따라서 협상자의 수준과 목표에 따라 형성된 협상 구조는 추후 협상자 간의 협상 인식에 큰 영향을 미친다.

협상의 성격은 크게 통합적 협상(integrative negotiation)과 경쟁적 협상 (competitive negotiation)으로 분류된다.⁷⁸ 통합적 협상에서 협상을

⁷⁶ Lewicki, Saunders and Barry, *Negotiation*, pp.115-117; Rebecca J. Wolfe and Kathleen L. McGinn, 'Perceived Relative Power and its Influence on Negotiations,' *Group Decision and Negotiation*, 14, 2005, pp.5-7.

⁷⁷ M. Deutsch, 'Cooperation and Competition', in M. Deutsch, P. T. Coleman and E. C. Marcus (eds.), *The Handbook of Conflict Resolution: Theory and Practice*, San Francisco: Jossey-Bass, 2006, pp.24-26; Lewicki, Saunders and Barry, *Negotiation*, pp.115-117; Rebecca J. Wolfe and Kathleen L. McGinn, 'Perceived Relative Power and its Influence on Negotiations,' *Group Decision and Negotiation*, 14, 2005, pp.5-7.

⁷⁸ Alfredson and Cungu, 'Negotiation Theory and Practice: A Review of the Literature'. pp. 7-18;

통해 얻을 수 있는 이익은 협상자들의 이익의 합(aggregate sum)으로 규정되는 반면, 경쟁적 협상에서 협상을 통해 얻을 수 있는 이익은 전체 몫 중에서 각 행위자가 분배 받을 수 있는 몫(distributive portion)이다. 이에 따라 협상에 임하는 협상자의 인식에도 차이가 생긴다.⁷⁹ 통합적 협상 인식의 협상자는 모두가 이익을 보는 협상(win-win game)이 가능하다고 믿는다.⁸⁰ 반면, 경쟁적으로 협상을 인식하는 협상자의 입장에서 협상은 승패가 갈리는 제로섬 게임(win-lose game, zero-sum game)이다.

이처럼 협상의 성격이 어떻게 인식되는지에 따라 협상자들이 인식하는 협상 과정에 차이가 생기기 때문에, 협상자가 선호하는 협상 결과 또한 달라진다. 협상의 경쟁적 성격을 강조하는 입장에서 성공적인 협상은 한정되어있는 자원이 자신이 선호하는 방향으로 분배되는 것이다.⁸¹ 반면, 협상의 통합적 성격을 강조하는 입장은 교착 상황을 극복하고 협상이 타결되고, 이행되는 것을 ‘성공’으로 본다. 따라서 이와 같은 협상 인식의 차이에 따라서 협상에 임하는 행위자는 다른 협상 전략을 구사하게 된다.

3) 협상 전략의 작용: 협상력과 협상 모멘텀

협상 성격에 대한 협상자의 인식은 협상 전략에 영향을 미친다.

Bernard Mayer, ‘The Dynamics of Power in Mediation and Negotiation,’ *Mediation Quarterly*, 16, 1987, p.76; Pruitt, ‘Strategic Choice in Negotiation,’ pp.170-172.; Lewicki, Saunders and Barry, *Negotiation*, pp.15-17.; 전제성, ‘협상이론의 관점에서 본 남,북,미 3 국간 관계: 이익, 권력, 정체성, 다면게임의 요소 분석,’ pp.4-5.

⁷⁹ Lewicki, Saunders and Barry, *Negotiation*, pp.32-40.

⁸⁰ Lewicki and Hiam, *Mastering Business Negotiations: A Working Guide to Making Deals and Resolving Conflict*, pp.92-126.

⁸¹ Habeeb, *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*, pp.10-17

일반적으로 경쟁적 협상자는 강경한 협상전략(hard bargaining strategy)을 주로 구사하는 반면, 통합적 협상자는 유화적인 협상 전략(soft bargaining strategy)을 주로 구사한다.⁸² 협상 인식에 따른 협상전략의 차이는 특히 협상이 협상자 간의 의견차이나 외부 환경에 의해 교착 상황에 직면했을 때, 극명하게 드러나게 된다.

협상은 진행과정에서 여러 차례 난관에 봉착할 수 있다. 협상이 위기상황을 맞이하는 원인은 다양하다. 협상 내부적 요인으로는 협상 담당자의 교체로 인한 내부적 재조정, 협상에서의 양보를 얻어내기 위한 의도적인 전략 구사 등의 사례가 있으며, 외부적 요인으로는 예측하지 못한 국제정세로 인한 협상의 구조적 환경 변화 등이 있다.⁸³

이처럼 협상이 교착 상황을 맞이하는 경우, 협상자의 인식에 따른 전략적 대응의 차이가 극명해진다. 협상을 경쟁적으로 인식하는 협상자는 협상의 교착국면을 타개하는 것보다 자신에게 유리한 결과를 가져오기 위해 협상 상대방의 입장을 변경시키는 것이 더 중요하다. 따라서 이러한 협상자는 상대방의 입장을 변경시킬 수 있는 ‘권력’(negotiation power)을 위한 전략을 구사한다⁸⁴ 이를 위해 협상자는 주로 자신의 입장을 고수한 채로 협상을 질질 끌거나(stalling), 협상의 이행을 연기하거나(delaying), 의사진행을 방해하거나(stonewalling), 모호한 입장을 취할 수 있으며(obfuscating), 최악의 상황에서는 협상테이블을 박차고 떠나는 등의 전술적 행위를 통해 자신의 이슈 별 구조 권력을

⁸² Fisher and Ury, *Getting to Yes: negotiating an Agreement without Giving in*, pp.2-12.

⁸³ Berridge, *Diplomacy: Theory and Practice.*, p.56

⁸⁴ Zartman and Rubin, 'The Study of Power and the Practice of Negotiation', pp.8-9; Habeeb, *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*, p.15

증대시키는 한편, 상대의 이슈 별 구조 권력을 줄이려고 한다.⁸⁵

반면, 협상을 통합적으로 인식하는 협상자는 협상의 난관을 타개(breakthrough)하고, 협상을 최종 이행시키기 위해, 협상 자체의 역동성(momentum, 이하 모멘텀)을 유지시키기 위한 전략을 구사한다.⁸⁶ 협상 모멘텀을 유지하기 위해 협상자가 취할 수 있는 전략적 선택은 크게 두 가지이다. 첫 번째 방법은 자신의 한계치를 조정하지 않고, 협상 전술을 통해 상대방의 입장변화를 유도하는 방법이다. 이러한 전술적 대안의 사례로는 협상의 교착으로 인해 발생하는 ‘시간 비용’(time-cost)를 상기시키기, 마감시한(deadline)을 결정함으로써 협상이 무기한으로 이어지지 않게 하기, 협상이 긍정적으로 진행되고 있다는 인상을 줌으로써(metaphors for movement) 우리측이 협상에 대해서 가지고 있는 의지(commitment)를 상대방에게 확인시키기, 교착의 원인이 되고 있는 합의의 원칙(formula)을 재정립하기, 협상 수준을 높임으로써 협상 구조 재정비하기 등이 있다.⁸⁷

협상 모멘텀을 제고하기 위한 두 번째 방법은 상대의 입장을 받아들인 더 나은 제안(offering better terms)을 하는 것이다.⁸⁸ 이는 결국 상대가 고수하는 입장을 ‘수용’(accommodation)하는 것으로, 자신의 한계치를 늘릴 수 있는 구조적인 힘을 가진 행위자만이 구사할 수 있는

⁸⁵ Michael Watkins, 'Building Momentum in Negotiations: Time-Related Costs and Action-Forcing Events', *Negotiation Journal*, 14 (3), pp.242-253; Habeeb, *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*, pp.10-26.

⁸⁶ Michael Watkins and Susan Rosegrant, *Breakthrough International Negotiation*, San Francisco: Jossey-Bass, 2001, ch.1; Berridge, *Diplomacy: Theory and Practice*, pp.56-58.

⁸⁷ Watkins, 'Building Momentum in Negotiations: Time-Related Costs and Action-Forcing Events', pp.242-254; Berridge, *Diplomacy: Theory and Practice*, pp.56-70

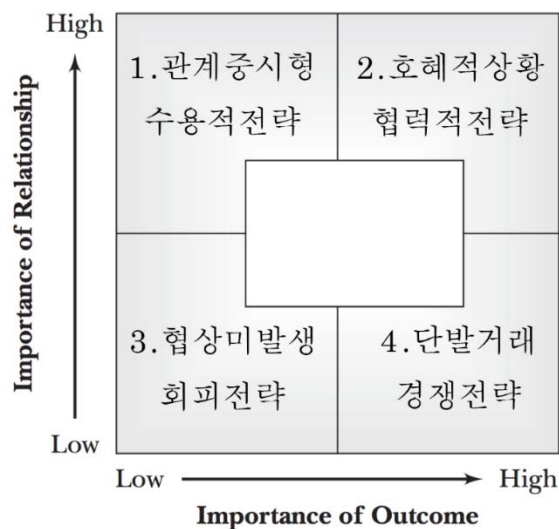
⁸⁸ Watkins, 'Building Momentum in Negotiations: Time-Related Costs and Action-Forcing Events', pp.242-244

선택지이다.

4) 협상구조, 협상인식, 협상전략의 관계

본 연구는 협상 구조를 크게 협상 수준, 협상 목표의 두 차원에서 살펴보았으며, 이에 영향을 받은 협상 인식에 따라 협상이 크게 경쟁적 협상과 통합적 협상으로 나뉠 수 있음을 보였다. 협상자가 협상을 어떻게 인식하느냐에 따라 협상자는 자신의 협상력을 극대화하는 방향으로 협상전략을 구사할 수도 있고, 협상 전체의 모멘텀을 확보하기 위한 협상 전략을 구사할 수 있다. 결국, 협상의 구조로서 협상자의 목표는 궁극적으로는 협상자의 전략을 결정짓는다. R-O 모형에 입각하여 위 논의를 정리하면, <그림III-2>와 같이 표현할 수 있다.

<그림 III-2> 협상구조-협상전략의 상관관계



*주: 한글은 필자수정

*출처: Roy J. Lewicki and Hiam (2006), pp. 24-32를 필자가 재구성

협상에서 예상되는 단기적인 이익보다 장기적이고 전략적인 측면에서 상대방과의 관계유지가 중요한 경우, 협상자는 자신의 이익이 보장되지 않더라도 상대방의 입장을 수용(accommodating)하는 전략을 취한다. 이 경우는 주로 협상상대방이 결과적 목표를 쟁취하기 위해 경쟁적인 전략을 구사하지만, 협상자가 관계적 목표를 위해 상대가 추구하는 목표를 수용해 줌으로써, 협상을 ‘통합적’ 차원으로 유지시키고자 할 때 발생한다.

협상을 통해서 상대방과의 관계도 향상되고, 결과도 좋을 것이 예측되는 호혜적인 상황에서는 협력 전략(collaboration)이 구사된다. 이 경우는 주로 협상상대방과 협상자 모두 결과적 목표를 충족시킬 수 있는 상황이기 때문에 완전한 ‘통합적’ 협상에 해당한다.

협상을 통해서 얻는 단기적 이익도 없고, 협상으로 인해 보장되는 상대방의 이익도 불분명하면, 협상 행위자는 협상을 회피(avoiding)하는 전략을 선택하게 된다. 경쟁적 협상과 통합적 협상 모두 협상을 통해 얻는 이익이 생긴다는 전제에서 비롯된다는 점을 고려한다면, 이 경우는 협상 발생의 기본조건이 확보되지 않는다고 볼 수 있다.⁸⁹

만약 협상을 통해서 얻게 될 결과적 목표가 절실한 경우에, 협상자는 상대방과의 관계가 손상되더라도 자신의 실질적인 협상 결과를 창출해 내기 위해서 경쟁적(competing)인 수단을 취하게 된다. 이 경우에 협상자는 협상을 단발성으로 인식하게 되고, 비윤리적인 행위나 비난 및 위협 행위도 서슴지 않게 된다.

⁸⁹ 협상 발생의 기본 전제와 관하여 다음을 참조. Berridge, *Diplomacy: Theory and Practice*, pp.29-32.

결국, 상대의 입장을 수용하는 양보 전략을 구사하려면 협상자가 관계적인 목표를 지향해야 한다. 또한, 협상자가 양보를 하려면, 협상자가 ‘합의 가능 지점’ 상의 여유가 있는 경우에만 가능한데, 전술한 바 있듯이, 합의가능범위 확대를 위해 한계치를 넓히기 위해서는 협상자의 수준이 높아야 한다. 요컨대, 양보 전략은 구조적으로 협상 수준이 낮은 협상자에게는 부적합한 전략적 대안이다.

한편, 협상자의 입장의 변경을 수반하지 않는 협상전략 및 전술 역시 협상자의 수준이라는 구조적 요인에서 자유로울 수 없다.⁹⁰ 협상자의 협상 전략과 전술 역시 협상자의 수준이 높아야 그 효과가 증가되기 때문이다. 예컨대 우리측의 의지(commitment)에 대한 상대방의 신뢰도를 확보하기 위해서는, 협상자가 협상의 타결을 위해 많은 대가를 치를 수 있는 능력이 있다는 점을 확신시켜 주어야 한다.⁹¹ 이때, 협상자의 수준이 높을수록 가용할 수 있는 자원의 폭이 크기 때문에 협상 상대방에게 더 많은 확신을 줄 수 있다.⁹² 또한 협상자가 강한 통제권을 가진 자율적 행위자일수록 협상상황에서 활용할 수 있는 전략적인 선택지도 많아지게 된다.⁹³

요컨대, 협상 수준과 협상 목표라는 구조적 요인은 협상자의 협상인식뿐만 아니라 협상전략의 차원에서도 중요한 영향을 미친다는

⁹⁰ 이는 연구 가능성 측면에서도 중요한 부분이다. 협상연구방법에 관한 일부 연구는 협상 현장에 직접 참여하지 못하는 연구자가 협상의 행태적 차원을 효과적으로 연구하기 어렵다는 점을 지적하며, 구조적인 차원의 분석을 통해 이를 보완하는 연구방법의 유용성을 갈파했다. David Matz, 'How Much Do We Know About Real Negotiations?: Problems in Constructing Case Studies', Peter J.C Carnevale and Carsten K.W. De Dreu (eds.), *Methods of Negotiation Research*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2006.

⁹¹ Alfredson and Cungu, 'Negotiation Theory and Practice: A Review of the Literature', pp.8-9

⁹² Habeeb, pp.21-22

⁹³ Dean G Pruitt, *Negotiation Behavior* (New York: Academic Press, 1981) 1-262., pp.39-45

점을 주지할 필요가 있다. 아래의 표<III-1>은 협상 구조에 따라서 협상 인식과 협상전략이 어떻게 달라지는지를 정리한 것이다.

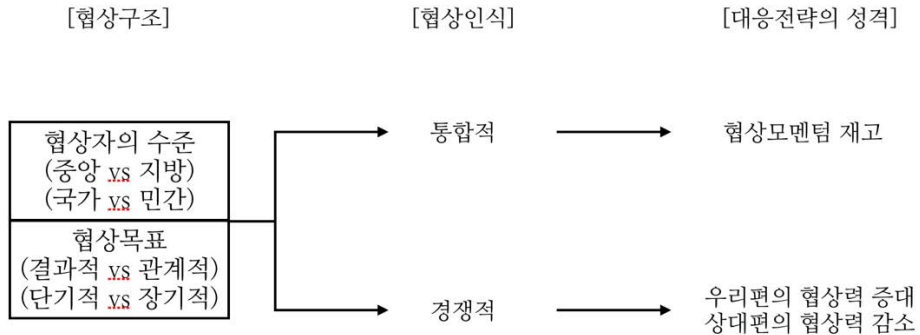
<표 III-1> 협상 구조에 따른 협상 인식 및 전략

협상 구조	협상 수준: 하위 목표: 결과적 목표	협상 수준: 고위 목표: 관계적 목표
협상 인식	경쟁적	통합적
협상 전략의 성격	협상결과에서 자신의 몫을 늘리기 위해 상대방의 행동을 변화시키는 ‘권력’(power)	협상을 유지시키고, 교착상황을 극복하고 최종타결로 나아가게 하는 ‘역동성’(momentum)
전략의 목적	전략을 통해 자신의 협상력을 극대화시키고, 상대의 협상력을 축소시킴→경쟁적 협상전략	전략을 통해 협상결과에 대한 신뢰도를 높이고, 협상의 타결지점을 확대→수용적 협상전략

3. 논문의 분석틀

앞서 살펴본 이론적 성과에 기반하여, 본 연구는 나진항 부두사용권을 확보하기 위한 중국과 러시아의 대북 협상 과정을 협상 구조-협상 인식-협상 전략의 인과적 변수를 토대로 재구성하고자 한다. <그림 III-3>은 본 연구의 이론적 분석틀을 도식화한 것이다.

〈그림 III-3〉 분석틀: 협상구조, 협상인식, 대응전략의 성격



본 연구는 위 분석틀에 입각하여, 나진항 부두 사용권 협상에 임했던 중국과 러시아가 각각 어떤 행위자 수준에서 협상에 임했으며, 각 행위자는 어떤 목표를 추구했는지 살펴본다. 또한 이러한 협상 수준과 목표에 의거하여, 협상의 성격이 어떻게 바뀌어 나갔는지를 추적한다. 마지막으로 협상이 난관에 봉착했던 사례들을 중심으로 중국과 러시아 측의 협상자들이 구사한 협상 전략을 살펴보고, 각 협상 전략이 어떤 방향으로 작용했는지를 구체적으로 설명한다.

IV. 중국과 러시아의 협상 구조와 인식

1. 중국: 지방 및 민간기업 주도의 경쟁적 협상 인식

1) 구조적 요인1: 지방정부 및 민간기업의 단기 협상과 결과적 목표 추구

1990년대 ‘도로-항만-구역 일체화 프로젝트’를 구상한 학자들은 동북지역의 국제화를 위한 항구 확보의 중요성을. 예컨대, 길림성의 대표적 사회과학자 중 한 명이며, 길림성 발전의 주요 정책 제안자였던 리우슈밍(刘庶明)은 ‘항구가 없다면, 빌리면 되고, 정책이 없다면 쟁취해내면 된다.’고 발언하며, 차항출해(借港出海) 전략을 동북지방의 발전전략에 포함할 것을 주장했다.⁹⁴ 이런 학계의 의견이 개진되면서 추진된 ‘도로-항만-구역 일체화 프로젝트’는 북한 나진항을 통해 중국의 출해 통로를 확보한다는 결과적 목표를 명시적으로 추구했다.

2003년 중국 공산당 길림성 위원회와 연변주정부위원회의 지도 하에 훈춘시 위원회와 시정부가 제출한 ‘도로-항만-구역 일체화 프로젝트’ 관련 문건은 중국이 결과적 목표를 지향했음을 잘 보여준다. 위 문건은 경제협작방면에서 북한의 문을 열고, 프로젝트 건설을 통해 항구를 개통하고, 양국 지방정부 간의 간접 운영을 통한 경제발전을 통해, ‘항만을 빌려 바다로 나가고, 막힘없이 항구로 나아간다.’는 구체적인 프로젝트 목표와 실행방안을 명시하고 있다.⁹⁵

⁹⁴ “没有港口，就借港；没有政策，就争取。” 刘长杰，‘借港朝鲜 吉林找到出海口’，经济观察报，2006，7월 16일자.

⁹⁵ 원문은 다음과 같다.

“从经济合作层面打开国门、用项目建设的方式畅通口岸、以两国地方政府的间接运作促进经

훈춘시 지방정부 및 동린기업과 북한 나선시 인민위원회 사이에 체결된 2005년 3월의 양해각서 내용을 구체적으로 살펴보면 협상에 임한 양자의 양자 모두 서로의 지속적 관계를 염두하기보다는, 자신이 원하는 명확한 단기적 목표가 있었다는 점이 확인된다. 당시 양해각서를 통해 합의된 사항은 다음과 같다.⁹⁶

-중국측 참여기업인 훈춘 동린무역유한공사와 훈춘 변경 경제합작구 유한공사가 자본과 공사 자재를 투자하고, 북한 나선시인민위원회 경제합작회사가 나진항 3호부두시설에 대한 50년 간의 사용권을 투자하여 나선 국제물류 합영회사를 설립한다. 양측은 지분을 50%씩 나눠 갖는다.

-나선 국제물류 합영회사는 총 6,090만 4000유로(약 7,500만 USD)를 투자하여, 나진항 3호 부두를 확장 건설하고, 4호 부두를 신설하며, 보세 가공구와 공업원구를 배후지에 건설하는 한편, 나진-원정 간의 비포장 도로를 왕복 2차선 직선 포장도로로 개량하기로 한다.

-전체 프로젝트의 선제조건으로 3000만 유로(약 2.4억 위안, 3,600만 USD)를 투자하여 원정-나진 간 도로정비사업을 우선 시작한다. 나진-원정간 도로정비사업은 2006년 3월부터 착공하여, 2007년 2월 완료한다.

济发展。…接港出海，畅通口岸。”，姜正起，‘论中国东北亚区域合作战略与对朝“路港区一体化”建设’，延边大学，法学，硕士学位论文，p. 29.

⁹⁶ 珲春边境经济合作区管委会委员会&珲春东林经贸有限公司，“朝鲜罗先中国投资区可行性报告”，2006

-2007년 2월까지 원정-나진 간 도로정비사업을 완료하는 조건으로 나선 국제물류 합영회사는 회사의 존속기간(2006.3.1~2055.7.21) 동안 나진-원정간 도로징수권과 나진항 3호 부두 운영권과 향후 지어질 4호 부두의 개발권 및 배후부지 5km²의 개발권을 부여 받는다.

합의사항을 통해 판단컨대, 협상에 임한 중국지방정부 및 민간기업과 북한 나선시는 각자가 추구하는 명확한 결과적 목표를 달성하기 위해 협상에 임했다. 중국측은 명백하게 나진항 부두사용권을 확보하고자 했고, 북한측은 출해권에 대한 중국 지방정부의 관심을 활용하여 나선특별시를 개발하고자 했다. 양해각서 상에 협상이 발효되기 위한 이행 조건과, 이행 완료에 대한 명확한 시효가 명기되어 있었던 점은 양 협상자 모두 해당 협상을 단기적인 계약으로 간주하고 있었던 점을 방증한다.

요컨대, 훈춘시 및 민간기업과 북한 나선시인민위원회 사이에 있었던 ‘도로-항만-구역 일체화 프로젝트’ 관련 협상은 거시적인 프로젝트를 염두하고, 장기적으로 관계적 목표를 추구하기 위해 진행된 것이 아니라, 목적성이 뚜렷한 단발성 프로젝트였다. 협상을 진행한 지방정부 및 민간기업 행위자들은 결과적인 이익을 확보하기 위한 ‘계약’의 차원으로 협상을 인식하고 있었다.

2) 구조적 요인2: 중앙 정부의 ‘무관심’

(1) 지방정부 프로젝트에 대한 중앙정부의 뒤늦은 지원

중국 중앙정부는 2002년 이후부터 체계적으로 중국 동북지역 진흥

전략을 구상하고 실행에 옮겼으나, 지방정부가 시작한 개별 프로젝트들에 대해 중앙정부 수준에서 적극적으로 나서서 지원하지는 않았다. 나진항 부두 사용권 협상의 기반이 되었던 ‘도로-항만-구역 일체화 프로젝트’가 1990년대부터 동북 지역 학계를 중심으로 본격적으로 논의되고, 2003년에는 훈춘시정부가 협상을 주도하던 시기, 중국 중앙정부는 공식적으로 동 프로젝트에 대해 전략적 관심을 기울이지 않았다. 2005년, 협상의 타결단계에 이르러서야 중국 중앙정부는 뒤늦게 훈춘시의 협상 성과를 중앙정부의 지방발전 전략에 포함했다. 그러나 이마저도 구체적인 지원방안보다는 원론적인 수준의 발언에 그쳤다. 이처럼 협상에 대한 중국 중앙차원의 관심이 늦어지면서 협상에 대한 중국 중앙정부의 실질적 지원이 부족해졌고, 중앙차원의 지원은 수사적(rhetoric)인 수준에 머물렀다.

훈춘시 정부와 민간기업이 본격적으로 북한 나선시인민위원회와 협상을 시작하던 2003년, 중국 중앙 정부는 동북 3성(랴오닝성辽宁省, 지린성吉林省, 헤이룽장성黑龙江省)의 부활을 위해 중앙정부 차원의 지방발전전략을 입안했다.⁹⁷ 2002년 출범한 후진타오 체제가 지역 불평등을 해소하고 사회안정을 보장하기 위해, 중앙정부 차원에서 지방 발전 전략을 조정하기로 결정했고, 1년간의 논의를 거쳐 2003년 10월, 계획 경제 체제 시절 구축된 낙후된 산업 구조를 유지하고 있던

⁹⁷ Jae Ho Chung, Hongyi Lai, and Jang- Hwan Joo, 'Assessing the “Revive the Northeast” (Zhenxing Dongbei) Programme: Origins, Policies and Implementation', 197, 2009, pp. 108-110; 원동욱, '북,중 간 두만강지역 국제협력개발사업의 현황과 전망: 교통물류 인프라를 중심으로', pp.10-13; 원동욱, '동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의', pp.235-239.

동북3성의 진흥 방안인 ‘동북지역 등 노후 공업기지 진흥 전략 실시에 관한 부분적 의견’(이하 11호 문건)을 발표한 것이다.⁹⁸ 11호 문건은 총 29개 조항을 통해 동북지역의 노후공업기지진흥의 가속화 방안의 전략적 의의를 밝히고, 부문별 지도 사상, 발전 원칙 및 기조를 수립하고, 조직적 영도 강화 방침을 천명했다.⁹⁹

이 계획에 근거하여 중국 중앙 정부는 본격적으로 중국 동북지역 발전에 관여하기 시작했다.¹⁰⁰ 2003년 12월에는 원자바오(温家宝) 총리를 중심으로 동북 진흥 영도 소조가 조직되고, 영도 소조를 중심으로 2차례 회의가 개최되었다. 2004년 4월 26일, 영도 소조는 회의와 현지조사를 통해 얻은 결과를 수합하여, 동북 진흥 업무의 구체적인 실시 계획을 발표했다. 이 계획은 국무원 판공청 차원에서 ‘2004년 동북 노후 공정 진흥 업무 요점 통지’(이하 39호 문건) 라는 제목으로 하달되었다.¹⁰¹

39호 문건은 총 28개 조항을 통해 동북노후공업기지의 산업구조 재편 및 농업현대화와 동북지역의 인프라 정비방안을 제시했으며, 이를 위해서는 적극적으로 대외투자를 유치해야 한다는 목표를 밝혔으며, 과학교육문화 등의 연구활동 등을 강조했다.¹⁰² 2003년의 11호 문건이 동북진흥발전의 당위와 원칙을 밝힌 것이었다면, 2004년의 39호 문건은 동북 진흥 추진을 위한 구체적인 아웃라인을 설정한 것이었다.¹⁰³ 39호

⁹⁸ 国务院, 2003, “关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见”, 中法【11号】

⁹⁹ “关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见”, 中法【11号】

¹⁰⁰ Jae Ho Chung, Hongyi Lai, and Jang- Hwan Joo, 'Assessing the “Revive the Northeast” (Zhenxing Dongbei) Programme: Origins, Policies and Implementation', p.113; 원동욱, ‘동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의’, pp.232-239.

¹⁰¹ 国务院办公厅, 2004, “2004 年振兴东北地区等老工业基地工作要点”, 国办发【39号】

¹⁰² 国务院办公厅, 2004, “2004 年振兴东北地区等老工业基地工作要点”, 国办发【39号】

¹⁰³ 원동욱 et al., 『중국의 동북지역 개발과 신북방 경제협력의 여건』,

문건을 통해 동북 진흥의 구체적인 추진 단계에 돌입한 중앙정부는 각 성정부가 발표한 계획 요강(规划)을 중앙의 계획에 반영했다.¹⁰⁴

훈춘시가 속해있는 길림성은 길림성의 산업구조 현황을 분석한 후, 주요 원칙과 목표를 설정하고, 이에 대한 구체적인 세부목표들을 설정하여, ‘길림성 노후공업기지 진흥계획요강’을 발표했다.¹⁰⁵ ‘길림성 노후공업기지 진흥 계획 요강’은 최초로 성정부 차원에서 출해 통로 확보의 중요성을 공식화했다. 위 문건은 중요임무 4항인 ‘기초시설건설 및 보장 능력의 강화’ 항목에서 인프라개발과 함께 동북부 지역에 새로운 ‘출해 통로’를 형성해야 한다고 명시했다.¹⁰⁶

2005년 6월, 중앙정부는 국무원 차원에서 ‘동북 노후 공업 기지의 대외개방 확대 실시에 관한 의견’(이하 36호 문건)을 발표하면서 2003년 시작된 동북 진흥에 관한 최종 계획을 발표했다. 이 계획은 길림성이 2004년 제출한 지방발전전략을 중앙정부의 전략에 반영한 것이었다.¹⁰⁷ 36호 문건의 제 24항은 동북지역의 변경 협력 및 인프라 시설 개발을 강조하면서, 북한과 협력하고 있는 도로-항만-구역 일체화 프로젝트를 중앙정부 차원에서 지원할 것이라고 밝히고 있다.¹⁰⁸

대외경제정책연구원, 2013, pp. 36-37.

¹⁰⁴ Chung, Lai, and Joo, 'Assessing the "Revive the Northeast" (Zhenxing Dongbei) Programme: Origins, Policies and Implementation', pp. 118-120

¹⁰⁵ 吉林省人民政府, “振兴吉林省老工业基地规划纲要”; 윤승현, 『두만강지역의 신개발 전략과 환동해권 확대 방안』, p. 47.

¹⁰⁶ 吉林省人民政府, “振兴吉林省老工业基地规划纲要”.

¹⁰⁷ 国务院办公厅, 2005,

“国务院办公厅关于促进东北老工业基地进一步扩大对外开放的实施意见”, 国办发【36号】

¹⁰⁸ 国务院办公厅, 2005,

“国务院办公厅关于促进东北老工业基地进一步扩大对外开放的实施意见” 国办发【36号】; 안병민, ‘중국의 창지투개발계획에 있어서의 북·중간 교통망 현대화사업 현황 분석 및 향후 과제’, p. 4

이처럼 중국 중앙 정부는 체계적으로 발전전략을 기획하고, 지방정부의 구체적인 수요를 받아들이고자 노력했다. 그러나 중앙정부와 지방정부의 의사 수렴 과정에서, ‘도로-항만-구역 일체화 프로젝트’에 대한 지원방안은 전체 지방 발전 전략에 시의적절하게 반영되지 못했다.

2003년부터 2005년까지 진행된 동북진흥전략은 주로 동북지역의 산업구조조정 및 대외 투자 활성화 방안에 집중하고 있으며, 대외개방에 대한 지방정부의 요구에는 뒤늦게 반응했다. 2003년의 11호 문건은 도로-항만-구역 일체화 프로젝트나 대외 합작을 통한 출해권 확보는 물론 주변국가와의 협력에 관한 언급이 들어있지 않았다. 2004년의 39호 문건에 처음으로 대외개방의 확대 및 주변국가와의 경제협력이라는 문구가 삽입되었다. 36호 문건이 발표된 2005년 6월에 이르러서야 비로소 중국 국무원은 북한과의 도로-항만-구역 일체화 프로젝트에 대한 투자활성화 지원방안을 고려하기 시작했다.¹⁰⁹ 2005년 6월이면 이미 도로-항만-구역 일체화 프로젝트의 협의가 최종 마무리되어가는 단계였다는 점을 고려한다면, 중앙정부의 계획은 지방의 기획과 협상결과를 뒤늦게 반영한 수동적인 것이었다고 평가된다.

둘째, 동북 진흥 전략의 전체 구상에서 도로-항만-구역 일체화 프로젝트에 대한 중앙정부의 의지와 관심은 지방정부의 의지만큼 크지 않았다. 동북 진흥 전략에서 중국 중앙정부의 핵심목표는 주변국가와의 대외협력보다는 70-80년대 계획경제 시기부터 지속된 비효율적인 공기업위주의 중공업중심의 산업구조를 개선하고, 지역의 자체적인

¹⁰⁹ 원동욱, '동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의', pp. 244-248; 원동욱, '북.중 간 두만강지역 국제협력개발사업의 현황과 전망: 교통물류 인프라를 중심으로', pp. 10-15

성장을 추동 할 수 있는 산업 분야를 육성에 집중되어 있었다.¹¹⁰ 물론 이를 위한 해외직접투자(Foreign Direct Investment) 유치를 위해 주변국가들과의 협력 및 대외개방이 논의되었고, 동북지방의 자체적인 물류인프라 구축의 중요성이 강조되기도 했지만, 중국 중앙정부가 우선적으로 초점을 맞춘 당면과제는 대외출해통로 확보보다는 중국 동북 지역 내부를 연결하는 인프라를 구축하고, 비효율적인 국영 기업 구조를 개선하는 것이었다¹¹¹.

(2) 중앙정부의 북핵 중심 대북 정책

한편, 당시 중국과 북한의 대외관계 환경이 급변하면서 중국 중앙정부는 지방정부차원에서 진행되던 도로-항만-구역 일체화 프로젝트에 집중할 수 없었다. 2003년 이래, 중국 중앙정부의 대북 현안은 북핵문제 해결에 집중되었다. 중국과 북한 중앙정부의 고위급 회담은 주로 북한을 3자회담이나 6자회담에 참여시키기 위한 중국 중앙정부의 필요에 따라 이루어졌다.¹¹² 따라서 북-중 경협과 나진항 부두시설사용권에 대한 논의는 당면한 안보현안에 비해 적게 다루어졌다.

아래의 <표IV-1>은 나진항 부두 사용권 관련 협상이 진행되던 시기, 중국 중앙정부의 대북 고위급 협상을 정리한 것이다. 이를 통해 당시

¹¹⁰ Jae Ho Chung, Hongyi Lai, and Jang-Hwan Joo, 'Assessing the "Revive the Northeast" (Zhenxing Dongbei) Programme: Origins, Policies and Implementation', pp.118-119

¹¹¹ Jae Ho Chung, Hongyi Lai, and Jang-Hwan Joo, 'Assessing the "Revive the Northeast" (Zhenxing Dongbei) Programme: Origins, Policies and Implementation', pp. 118-120; 원동욱, '동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의', pp. 236-238

¹¹² 정재호, 『중국의 부상과 한반도의 미래』, 서울: 서울대학교 출판문화원, 2011, pp.336-337; 김옥준, '북핵문제해결을 위한 중국의 적극적인 역할과 요인', 『통일문제연구』, 41, 2004, pp.53-84.; 최춘흠, 『중국의 대북한 정책: 지속과 변화』, 연구총서 06-13, 서울: 통일연구원, 2006.

중국은 현안이었던 북핵 문제에 치중했고, 북한과의 경험이나 나진항 협상에 관한 구체적인 논의는 북-중 회담에서 빈번하게 등장하던 의제가 아니었다는 점을 확인할 수 있다.

〈표 IV-1〉 북-중 중앙정부 간 회담 및 내용(2003-2008)

시기	중국측	북한측	장소	내용	협상 언급
2003 10.30	우방귀 吳邦國 전인대 상무위원장	김정일 국방위원장	방 북	6자 회담 참석에 대한 보상으로 평양에 친선유리공장 건설 무상지원 약속	X
2003 12.25-26	왕이 王毅 외교부부부장	북한고위관리	방 북	6자회담 재개 촉구	X
2004 1.17-20	왕자루이 王家瑞 당내외연락부 장	김정일	방 북	김정일 비공개 면담	NA
2004 2.9	NA	김계관 외무성 부상	방 중	2차 6자회담(2.25~28) 사전논의	X
2004 3.23-25	리자오싱 李肇星 외교부장	김정일	방 북	2차 6자회담 관련 실무 구성 논의	X
2004 4.19-21	후진타오 胡锦涛 당총서기/주석 장쩌민 江泽民 군사위주석	김정일	방 중	중유제공, 북한에게 중국식 개혁개방 노선 권유	X
2004 7.12-14	차오강촨 曹剛川 국방부장	김인철 인민무력부장	방 중	군사 우호교류 및 참관	X
2004 9.24	중국대표단	김정일	방 북	우호 방문	X
2004 10.18-20	후진타오	김영남 최고인민회의 상임위원회위 원장	방 중	친선 교류/6자회담유지/경제 협력방안논의	△

2005 2.19-23	왕자루이	김정일	방 북	친서전달/6자회담 재개 촉구	X
2005 3.22-27	원자바오 温家宝 국무원 총리	박봉주 내각총리	방 중	시장 경제협력 논의/북한의 중국식 개혁 개방 중용	△
2005 4.2-5	NA	강석주 외무부 제 1 부상	방 중	6자 회담 관련 논의	X
2005 7.12-14	탕자쉬안 唐家璇 국무위원	김정일	방 북	후진타오 특사, 1단계 4차 6자회담 논의	X
2005 8.27-29	우다웨이 武大伟 외교부부부장	NA	방 북	2단계 4차 6자회담 논의	X
2005 10.8	우이룽儀 국무원 부총리	김정일	방 북	노동당창건기념일참석 북-중 협력 및 친선 강조	O
2005 10.28~30	후진타오	김정일	방 북	북-중 경제발전 및 협력 논의	△
2006 1.10~18	후진타오	김정일	방 중	중국 남부 순방, 홍콩식 개발 모델 탐방	△
2006 2~3	중국의 대북 정보망 강화 시도/스파이 축출사건				
2006 4.27~28	탕자쉬안	김정일	방 북	후진타오 특사 대북 스파이 사건(2,3월) 수습 추정	X
2006 5.30	리자오싱	백남순 외무상	방 중	6자 회담 재개 방안 논의/광저우 심천 방문	X
2006 7.5	북한 미사일 발사 강행				
2006 7.10	우다웨이 후량위胡良玉 국무원 부총리	김영남 박봉주	방 북	"중조 우호, 협조 및 호상원조에 관한 조약"체결 45돌 기념행사 김정일의 접견거부	X

2006 7.15	후진타오 우방귀	조선최고인민 회의 상임위원회 부위원장 양형섭	방 중	중조 우호, 협조 및 호상 원조에 관한 조약체결 45돌 기념행사	X
2006 10.9	북한 1차 핵실험				
2006 10.18~19	탕자쉬안	김정일	방 북	후진타오 특사, 미국- 러시아 방문 후 북한과 북핵관련협의	X
2007 2. 13	2.13합의				
2007 7.2~4	양제츠楊潔篪 외교부장	김정일	방 북	북-중 협력관계 회복&2.13합의의 이행 다짐&양국교역회복	△
2007 10	류원산劉云山 중국공산당 선전부장	김정일	방 북	후진타오 구두친서 전달	X
2008 1.29	왕자루이	김정일	방 북	친선방문	X
2008 6.17~19	시진핑 习近平 당부서기부주 석	김정일	방 북	국내정치적 목적(시진핑 후계체제 공고화)	X

*주: ‘협상언급’ 부분의 △는 북-중 투자 및 경제협력에 관한 논의가 이뤄진 협상을 의미하며, O는 구체적으로 나진항 및 인프라개발논의가 진행된 것을 의미한다. NA는 비공개협상이거나 언론보도가 없어 협상내용을 파악할 수 없는 경우이다.

*출처: 김옥준(2004); 임을출(2005); 배종렬(2006); 송문홍 (2006); 조중식(2006); 최춘흠(2006), pp. 26-36; 최수영(2005); 남성욱(2006); 정재호 (2011), pp. 336-337; 남문희 (2011); 외교부 동북아시아과(2011), pp. 123-127; 張東明 (2011), pp. 274-276; Northeast Asia Cooperative Security Project (2015b, 2015c, 2015d, 2015e, 2015f, 2015g); 中華人名共和國駐朝鮮民主主義人民共和國大使館 (2011).

2. 러시아: 중앙정부 주도의 통합적 협상 인식

1) 구조적 요인1: 중앙정부 차원의 장기 협상

나진항 부두 사용권과 관련된 러시아의 대북 협상은 2004년 이후 나진-하산 프로젝트(Rajin-Khasan Project)의 일환으로 진행되었다. 나진-

하산 프로젝트는 이미 2000년대부터 러시아의 주도 하에 논의되기 시작한 남-북-러 철도협력에서 비롯된 것이다. 남-북-러 철도 협력 사업은 러시아가 중앙정부 최고 수준에서 시작되었고, 현재까지도 적극적으로 추진되고 있다.¹¹³

2000년 6월 남북 정상회담에서 남북한의 양 정상은 한반도횡단철도(Trans Korean Railway, 이하 TKR)연결에 대한 원칙적 합의를 도출했다. 같은 해 5월 러시아 대통령으로 집권한 푸틴은 한반도에 조성된 평화 협력 분위기에 러시아가 동참할 수 있는 방안을 모색했다. 2000년 7월 푸틴은 러시아지도자로는 최초로 평양을 방문하여 김정일과 회담을 가지면서, 소련의 대남 수교 이후 악화된 북-러 관계의 회복을 약속하고 양국의 호혜적 외교관계를 약속하는 공동선언에 서명했다.¹¹⁴ 러시아-북한 철도 연결 사업은 위 선언의 10조에 명기된 협력 과제의 중심적인 프로젝트 중 하나였다. 푸틴은 김정일과의 회담에서 유라시아 대륙에 운송 회랑을 구축하는 이른바 ‘철의 실크로드’ (iron silk road) 구상을 설명하고 김정일의 호의적인 반응을 얻어냈다.¹¹⁵

정상회담 수준에서 북-러 철도 협력이 합의되자 실무차원의 논의도

¹¹³ Анастасия Баранникова, 'Раджин-Хасан: Экономический Расчет Или Политическая Целесообразность?', *Служу Отечеству*, 2013. 10 월 1 일자.

¹¹⁴ Seung-Ho Joo, 'The New Friendship Treaty between Moscow and Pyongyang', *Comparative Strategy*, 20 (2001), p. 472; Tamara Troyakova and Artyom Lukin, 'The Russian Far East and the Asia-Pacific : State-Managed Integration', in Rouben Azizan and Artyom Lukin (eds.), *From APEC 2011 to APEC 2012: American and Russian Perspectives on Asia-Pacific Security and Cooperation*, Vladivostok: Far Eastern Federal University Press, pp. 189-203; Elizabeth Wishnick, 'Russia-North Korean Relations: A New Era?', *North Korea and Northeast Asia*, 2002, pp.139-162.

¹¹⁵ Seung-Ho Joo, 'North Korean Policy toward Russia', in Tae-Hwan Kwak and Seung-Ho Joo (eds.), *North Korea's Foreign Policy Under Kim Jong Il: New Perspectives*, Cornwell: Ashgate, 2009, pp. 201-202

본격화되었다. 북한과 러시아는 2000년 10월 평양에서 개최된 북·러 경제공동위원회 4차회의에서는 북한 철도성 참모장 김광수와 러시아 철도부 제1차관 알렉산드르 첼코(Alexandre Chelko, Александр Целько)가 평양-원산-러시아 하산을 연결하는 경의선-TSR 연결노선 문제에 대한 협력을 약속하고, 북한의 대러 철도화물 운송비 체불 문제 등을 협의했다.

동시에 2000년 8월 APEC회담에서 김대중 대통령과 만남을 가진 푸틴은 ‘철의 실크로드’ 구상이 한반도의 평화 조성에 기여할 수 있음을 강조하며 한반도 횡단철도를 시베리아 횡단철도(Trans-Siberian Railway, 이하 TSR)와 연결하자는 제안을 전달했고, 김대중으로부터 긍정적인 답변을 얻었다.¹¹⁶ 러시아철도부는 2000년 10월부터 남한 철도청과 실무회담 및 실사 등을 거쳤고, 2001년 2월에는 한·러 정상회담을 통해 TKR-TSR 연결을 실행하기로 합의했다.¹¹⁷

이후고, 러시아는 한국정부의 원칙적 동의 하에 북한과의 협력을 본격화하기 시작했다. 2001년 3월 17일, 평양에 파견된 러시아 철도부장관, 니콜라이 악소넨코(Nikolai Aksenenko, Николай Аксененко)는 경원선의 북한 구간 현대화에 관한 실무협의를 진행했다.¹¹⁸ 북한과의 실무 차원의 협의가 완료되자, 푸틴과 김정일은 2001년 7월 모스크바에서 정상회담을 가지고, ‘러시아연방과 조선민주주의

¹¹⁶ Presidential Archives Of Korea, 'Russia Backs Korea's Peace Initiative, Putin Says', <http://15c wd.pa.go.kr/english/diplomacy/un_2000/ne>, 검색일자: 2015년 9월 10일.

¹¹⁷ 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트'를 중심으로'

¹¹⁸ 'О Визите Министра Путей Сообщения Российской Федерации Николая Аксененко В Кндр', 2001, *Газета Труд*, 03.17.

공화국의 모스크바 선언' (Russia-DPRK Moscow Declaration)을 발표했다. 이 선언의 6조를 통해 양국 최정상은 공식적으로 북한과 러시아의 철도연결사업이 시작되었음을 밝혔다. 다음은 '2001 모스크바 선언의 6조' 전문이다.¹¹⁹

쌍방은 세계적 실천에서 공인된 호상 이익의 원칙에 기초하여 조선반도 북남과 러시아 유럽을 연결하는 철도 수송로 창설 계획을 실현하기 위하여 필요한 모든 노력을 기울일 것을 공약하면서 조선과 러시아 철도연결 사업이 본격적인 실현 단계에 들어선다는 것을 선포하였다.

Both sides declared that the work of linking the DPRK-Russia Railways has entered the full-scale stage, committing themselves to exert all necessary efforts to carry out the plan for building railways linking the north and the south of the Korean Peninsula, Russia and Europe on the principle of the mutual interests recognized in the worldwide practice.

북-러 철도현대화에 대한 양국의 협력의 기본원칙이 수립되고 나자 러시아는 철도부(Ministry of Railways) 대표단을 수차례 북한에 파견했고, 북한 철도성과 러시아-북한간 철도 현대화 방안을 구체적으로 논의했다.¹²⁰ 2002년부터 2003년까지는 주로 철도 노선의 방향과 사업의

¹¹⁹ 『북-러 모스크바 선언 전문』, 2001.08.04.

¹²⁰ Northeast Asia Cooperative Security Project, *North Korea Chronology 2001*, Social Science Research Foundation, 2001, pp. 75-80; 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를 중심으로', pp. 231-234; 안병민, '북러간 교통부문 협력현황과 전망', 전문가회의: 러시아의 한반도 정책과 남.북.러 경제협력, 북.러간 교통부문 협력현황과 전망, 대외경제정책연구원, 2003.

현실성 및 비용조달 등에 대한 논의가 주로 이루어졌다.¹²¹ 2002년 9월 북·러 국경철도위원회 회의에서는 북·러 양측 실무자들이 구체적인 협력방안을 조율하는 한편, 남-북-러 철도·경제장관 회담을 제안함으로써, 남-북-러 철도 협상을 본격화했다.¹²² 같은 해 11월에는 북한의 김용삼 철도상과 러시아 파데예프(Gennadi Fadeev, Геннадий Фадеев) 철도 장관이 평양에서 ‘북-러 간 동해선 철도 개건 및 현대화 양해 각서’를 체결했다.¹²³ 위 양해서는 TSR-TKR 연결에 북한이 협력하는 것을 대가로 러시아가 북한의 철도 시설 현대화 비용을 부담한다는 내용을 담고 있었다.¹²⁴

2003년 러시아철도부가 해체되고, 국영기업으로 설립된 러시아 철도공사(RZD)가 철도부의 모든 인프라와 사업 프로젝트를 승계함에 따라, RZD는 ‘러시아 국가 철도 기관’의 자격으로 TKR-TSR 연결 사업을 진행하게 되었다.¹²⁵ RZD의 사장으로서 TKR-TSR 연결 프로젝트에 관한 협상 전반에서 주도적인 역할을 맡아온 블라디미르 야쿠닌(Vladimir Yakunin, Владимир и. Якунин)은 러시아 국내 정치에서 핵심적인 인물이었다.¹²⁶ 그는 푸틴 대통령의 최측근 실로비키(siloviki)였을 뿐만

¹²¹ 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를 중심으로', pp. 235-236.

¹²² 이봉준, '러, '남-북-러 철도·경제장관 회담' 제안', 『연합뉴스』, 2002, 09 월 24 일자.

¹²³ Alexander Vorontsov, *Current Russia - North Korea Relations: Challenges and Achievements*, The Brookings Institution, 2007, pp.10-12.

¹²⁴ 서유상, '심상치 않은 북중 교통협력, 러시아 경쟁심 자극했나?', 『민족 21』, 2006.

¹²⁵ 러시아 철도부의 국영 기업화 과정 및 RZD 의 권한 범위는 다음의 문건과 RZD 홈페이지 참조. European Conference of Ministers of Transport, 2007, *Regulatory Reform of Railways in Russia*; RZD, 'RZD Company Reform', <http://eng.rzd.ru/static/public/en?STRUCTURE_ID=23>, 검색일자: 2015 년 3 월 15 일.

¹²⁶ TKR-TSR 연결을 위한 러시아-북한 간 철도인프라 협력은 RZD 가 최우선순위로 여기는 대외 프로젝트였다. JSC Russian Railway, *JSC Russian Railways' Annual Report 2006*,

아니라, 슬라브 민족주의 세력 사이에서는 푸틴을 승계할 차기 대선 주자로 까지 언급되었다.¹²⁷ 따라서 RZD가 협상의 주체로 나서게 된 것은 실질적으로 러시아-북한 철도 현대화 사업에 대한 러시아의 관심이 최고지도부를 중심으로 촉발되었다는 점을 반영한 것이었음을 보여주는 부분적 증거가 될 수 있다.

2003년 이후 남·북·러 철도 협상은 푸틴 대통령이 주도하는 최상위 채널과 RZD가 주도하는 실무 채널의 긴밀한 공조 하에 본격적인 삼자 협상의 틀을 갖추고 세부 협상 과정으로 돌입했다. 2003년 APEC 회담에서 푸틴은 한국의 노무현대통령과 정상 회담을 가지고 남·북·러 철도 기관 간 공동연구에 합의했고, 이 합의에 따라 2004년 4월 모스크바에서 1차 남·북·러 철도 전문가 회의가 개최되었다.¹²⁸

JSC Russian Railways, 2006, pp.228-229.

위 프로젝트에 대한 야쿠닌 사장의 강한 의지와 관해서는 다음을 참조. В. И Якунин, 2008, *Проблемы международной гармонизации железнодорожного права России*, Центр И.К.О., pp.154-155; 서유상, '심상치 않은 북중 교통협력, 러시아 경쟁심 자극했나?'; 유철종, '푸틴 최측근 러' 철도공사 사장 야쿠닌 인터뷰', 『연합뉴스』, 2011.

¹²⁷ 실로비키는 러시아어 '제복을 입은 사람' (силовики)에서 비롯된 단어로 주로 군사안보 및 정보보안부서 출신의 정치엘리트들로, 푸틴과 직간접적인 인맥을 형성한 집단을 의미한다. 야쿠닌은 KGB 나 군 출신은 아니지만 기술관료로써, 페쩨르부르크(Petersburg)에서 정치생활을 시작한 푸틴과 같은 동네에 거주하며 긴밀한 인맥을 형성해왔다. Samuel Charap (2004) 'The Petersburg Experience: Putin' s Political Career and Russian Foreign Policy,' *Problems of Post-Communism*, 51/1, pp. 58-60; Daniel Treisman (2007) 'Putin's Silovarchs,' *Orbis*, 51, pp. 144-145; 김기현, '러시아 유력 대선후보 오늘 방한 뒤 평양행,' 『동아일보』, 2006, 7 월 19 일자.

¹²⁸ 성원용, 'TKR-TSR 연결 시범사업으로서 '나진-하산 프로젝트'의 현황 분석과 대륙횡단철도 연결을 위한 정책과제', pp. 55-56.

2) 구조적 요인2: 러시아의 관계적 목표 추구

(1) 극동 발전에 대한 러시아 중앙정부의 거시·전략적인식

나진항에 대한 러시아의 접근은 러시아 중앙정부의 중장기 구상의 일부였다. 특히 2000년 집권한 푸틴 대통령이 통합되고 강한 러시아를 추구하면서 러시아는 중앙정부의 강력한 통제와 감독을 통한 지방 발전 및 인프라 개발 계획을 입안하기 시작했다. 그 가운데, TKR-TSR 연결 구상은 러시아 극동 지역발전 전략과 교통 발전 전략에서 공통적으로 강조된 바 있는 ‘국제운송회랑’으로서 TSR의 대외 연결이라는 목표를 반영한 것이다. 따라서 나진-하산 프로젝트 관련 협상은 TKR-TSR 연결이라는 장기적이고 전략적인 거시 구상의 일부분으로 진행된 협상이었다.

게다가 러시아의 지방발전전략과 인프라 발전전략은 체계성이 부족하고 중앙정부 정책 결정자의 결정에 의해 좌우되는 경향이 컸음에도, 나진항 협상과 관련된 프로젝트는 러시아의 지방 발전 구상 및 인프라 구상에 반영되어 있었다. 이는 위 프로젝트에 대해 러시아 중앙 정부가 전략적인 관심을 지속적으로 가져왔음을 방증하는 것이다.

1990년대 러시아 극동 지방은 중앙정부의 정책적인 관리와 통제로부터 배제되어, 낙후된 채로 남아있었다. 소련이 러시아 연방으로 해체되고 러시아 중앙정부의 정치·경제적 혼란이 지속되면서, 러시아 극동 지방은 중앙 정부로부터 받던 경제 지원을 받지 못했으며, 러시아 중심부와의 무역의 급감에 따른 타격을 입었다.¹²⁹

¹²⁹ Peggy Falkenheim Meyer, 'The Russian Far East's Economic Integration with Northeast Asia: Problems and Prospects', *Pacific Affairs*, 72 (1999), pp.209-210; Pavel A. Minakir, 'The Economic

한편, 수직적인 소련 연방의 구조가 러시아 연방으로 재편되는 과정에서 서구식의 민주화와 자본주의 시장화를 추구하던 보리스 옐친(Boris Yeltsin, Борис Николаевич Ельцин) 대통령은 각 지방 연방 정부의 자율성을 강조하며, 극동의 시장주의 개혁과 탈중앙집권화를 추진했다.¹³⁰ 그 결과 옐친 시기 러시아 극동지역은 정치적으로는 중앙으로부터 상당한 독립성을 유지했으며, 실질적으로는 자력갱생을 강요 받았다. 그러다 보니 1996년 러시아 대통령 프로그램으로 발표된 지역발전계획인 ‘1996-2005년의 극동·트랜스바이칼 지역의 경제·사회발전 연방특별프로그램, Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период на 1996 – 2005 года’은 구체적인 실현 방안과 주체가 담기지 않은 원칙적인 차원의 정치적 수사에 그쳤으며, 계획된 목표의 10%를 달성하는데 그쳤다.¹³¹

그러나 푸틴이 집권하면서, 러시아 중앙정부는 국정 슬로건인 ‘강한 러시아’건설을 위해, ‘수직적 권력’(power vertical)을 재건하기 시작했다. 이를 위해 푸틴 행정부는 본격적으로 지방 권력을 견제하고,

Situation in the Russian Far East: Contemporary Problems and Prospects for the Future', in Michael J. Bradshaw (ed.), *the Russian Far East and Pacific Asia: Unfulfilled Potential* (Surrey: Curzon Press, 2001, pp.32-50.

¹³⁰ Troyakova and Lukin, 'The Russian Far East and the Asia-Pacific : State-Managed Integration', pp. 193-194; J P Goode, 'The Push for Regional Enlargement in Putin's Russia', *Post-Soviet Affairs*, 20(3), 2004, pp.221-226; 우평균, 『푸틴시대 러시아 정치외교와 극동개발』, 2008, pp.38-41.

¹³¹ РФ, 1996, «О федеральной целевой программе "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», Постановление Правительства РФ[480]; 성원용, '푸틴 정부의 신극동지역 개발정책과 전망' 정여천 (편), 『러시아 극동지역의 경제개발 전망과 한국의 선택』, 서울: 대외경제정책연구원, 2008, p. 26-27; 한종만, '러시아 극동·바이칼지역 사회경제 발전 프로그램과 한·러 경제협력의 시사점', 『러시아연구』, 24, 2014, pp. 408-409; 이재영 et al., 『러시아의 동부지역 개발전략과 한국의 참여 확대 방안』, 대외경제정책연구원, 2006, pp. 35-37.

중앙 정부의 강한 통제를 부활시켰다.¹³² 푸틴은 지방에 대한 중앙정부의 관할권을 확대하고, 지방자치단체장들로 구성된 상원을 개편하여 입법 작용에 대한 지방의 권한을 축소시켰다.¹³³ 이러한 중앙정부의 강력한 통제 하에 러시아는 극동개발전략 다시 구상했다. 특히 엘친 시기와는 달리 지역발전전략의 입안과 실시과정에서 중앙정부의 역할과 관리가 강조되었다.

러시아 중앙정부가 극동발전계획의 주도권을 잡으면서, 극동발전계획은 단순한 지역 경제 발전 정책이 아니라 러시아 국가 전체의 아시아·태평양 전략과 지정학적 목표를 반영하기 시작했다.¹³⁴ 푸틴은 2000년 7월 21일 지역경제협의체와의 회의에서 가진 연설을 통해 그 동안 러시아 극동 개발 프로그램에 투자된 재원이 절대적인 규모도 부족했을 뿐만 아니라 명확한 주체 없이 경제논리에 의해서 분산 투자되었기 때문에 구체적인 성과를 거두지 못했다고 비판하며, 극동지방이 처한 지정학적 위기를 극복하기 위해서는 중앙정부가 장기적인 역사적 관점을 가지고 국제적인 차원의 전략을 견지하여 집중투자를 진행해야 한다고 역설했다.¹³⁵

¹³² 우평균, 『푸틴시대 러시아 정치외교와 극동개발』, pp. 37-38; 성원용, '푸틴 정부의 신극동지역 개발정책과 전망', pp. 28-29.

¹³³ 우평균, 『푸틴시대 러시아 정치외교와 극동개발』, p. 38; Goode, 'The Push for Regional Enlargement in Putin's Russia', pp.226-232

¹³⁴ 이재영, 『러시아의 동부지역 개발전략과 한국의 참여 확대 방안』, pp. 42-44

¹³⁵ <극동과 자바이칼 발전 전망에 관한 회의>개막연설, Владимир Владимирович Путин, 2000, 'Вступительное слово на совещании «О перспективах развития Дальнего Востока и Забайкалья»', <<http://kremlin.ru/events/president/transcripts/21494>>, 검색일자: 2015 년 7 월 10 일.

이러한 푸틴의 의사를 반영하여 2002년 수정 발표된 ‘1996-2005년 및 2010년까지 극동·트랜스 바이칼 지역의 경제·사회발전 연방특별프로그램’ (Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996 - 2005 и до 2010 года)은 국제협력, 특히 아태 지역과의 경제적인 통합을 통한 러시아 극동지방의 발전을 도모하고 있다. 이 프로그램은 극동지방에서의 국제 협력은 러시아연방뿐만 아니라 국제적으로도 중요한 목표라고 주장하며, 극동 지역의 국제 협력을 활성화하기 위해, 중앙정부 및 연방 관구의 관리 기능을 적극적으로 활용할 것임을 천명했다.¹³⁶ 그리고 러시아가 가진 비교 우위를 통해 아시아와 태평양 국가들로부터 재원을 유치하기 위해, 에너지와 교통 부문 인프라를 개발하고 아시아지역으로 연결하는 것이 급선무로 제시되었다.¹³⁷

¹³⁶ 지전략적 우선순위로 꼽힌 최우선목표로는 (1)아태지역경제로의 통합, (2)교통운송 부문에서 국제운송로 확충, (3)에너지 부문의 인프라 개발, (4)바이칼호의 환경-경제시스템의 안정적 발전이 제시되었다. РФ, 2002, «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996 - 2005 и до 2010 года», ФЕДЕРАЛЬНАЯ ЦЕЛЕВАЯ ПРОГРАММА[169]; 성원용, '푸틴 정부의 신극동지역 개발정책과 전망', pp. 28-29; 정한구, '러시아의 국가정책과 극동지방: 지역개발정책을 중심으로', 정여천 (편), 『러시아 극동지역의 경제개발 전망과 한국의 선택』, pp. 77-85.

¹³⁷ 실제로 총 588 개의 조치들이 담겨있던 ‘1996-2005 년 및 2010 년까지 극동·트랜스 바이칼 지역의 경제·사회발전 연방 특별 프로그램’은 최우선 선결과제로 러시아의 지전략적 목표를 보장하기 위해 달성되어야 하는 우선적인 조치들을 제시하고 있는데, 특히 수송 부문과 에너지부문의 인프라 발전은 지전략적 우선순위로 꼽힌 과제 중에서도 선결되어야 하는 것으로 강조되었다. 성원용, '푸틴 정부의 신극동지역 개발정책과 전망', pp. 35-37; 정한구, '러시아의 국가정책과 극동지방: 지역개발정책을 중심으로', pp. 74-80; 이재영 et al., 『한러 극동지역 경제협력 20 년: 새로운 비전과 실현방안』, 대외경제정책연구원, 2010, pp.45-47

이 중, 교통 부문 발전을 위한 러시아의 적극적인 투자는 중앙정부의 전략적이고, 지정학적인 고려에서 비롯된 것이다.¹³⁸ 러시아가 아시아 국가들로부터 투자를 유치하기 위해 에너지 부문을 개발하는 것은 경제적인 차원에서도 충분히 합리적인 결정이다. 에너지 인프라를 개발하면 풍부한 석유 가스 자원을 매장하고 있는 러시아 동부지역의 장점을 십분 활용할 수 있기 때문이다. 이와 달리 러시아가 아태 지역에 대한 육상 교통로를 확보하는 것은 단기적인 관점에서는 경제적인 이윤이 보장되지 않는다.¹³⁹ 따라서 교통 인프라 부문에 대한 러시아의 적극적인 투자는 정치적인 차원의 고려에서 비롯된 측면이 크다.

실제로 <표 IV-2>를 보면 ‘1996-2005년 및 2010년까지의 극동·트랜스바이칼 지역의 경제·사회발전 연방특별프로그램’에 배정된 예산 분배 현황은 교통 부문에 대해서는 지방정부의 자발적인 투자보다 중앙의 연방정부의 입김이 크게 작용했음을 확인할 수 있다. 연료/에너지 부문에 투자된 금액의 경우 연방 예산과 지방 예산의 비율이 비슷하다. 반면, 교통 인프라 부문에 해당하는 운송집합체에 대한 투자는 연방 정부의 투자가 높은 비중을 차지하고 있다. 이는 경제적

¹³⁸ 실제로 푸틴 대통령은 2004 년의 연두교서에서 러시아에서의 ‘교통’이란 단순한 경제적 과제를 넘어서서 국가의 중장기적인 성장을 위한 물적 토대일 뿐만 아니라, 국가의 통일성과 안보에 중요한 영향을 미친다고 강조했다. 성원용, 원동욱 & 임동민, 『대륙철도를 이용한 국제운송로 발전전략 비교 연구: 러시아와 중국을 중심으로』, 한국교통연구원, pp. 37-38

¹³⁹ 낙후되어 있는 TSR 은 신뢰도 및 가격경쟁력의 차원에서 아시아와 유럽을 연결하는 기존의 수송수단(항만/항공)에 비해 경쟁력이 부족한 상황이다. 또한 러시아 극동지방의 컨테이너 적체 현상 및 불균형한 물동량으로 인해 TSR 을 활용하는 것의 경제적인 이점은 단기적인 차원에서 거의 없다는 평가가 지배적이다. 성원용, '러시아 교통체계와 TSR 활성화 전략', pp. 371-379; Tsuji, 'A Competitive Environment for Linking the TSR & TKR'.

이익이 보장되지 않은 운송 부문에 대한 지방 예산의 투자가 적기 때문에, 중앙정부가 전략적으로 투자를 감행하고 있다는 점을 방증한다. 2007년 발표되고 2008년 수정된 ‘2013년까지 극동·자바이칼지역의 경제·사회 발전 연방 특별 프로그램’(Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года)에서 교통 부문에 대한 연방 예산의 투자비중이 58%까지 증가한 점은 교통 인프라 부문에 대한 중앙정부의 전략적 관심이 지속적으로 증대했음을 보여준다.¹⁴⁰

〈표 IV-2〉 ‘1996-2005년 및 2010년까지의 극동·트랜스 바이칼 지역의 경제·사회발전 연방특별프로그램’ 지출구조

	총지출	연방예산	연방주체 예산 및 지방예산
연료·에너지집합체	69.3	47.6	42.3
운송집합체	8.3	30.4	17.1
어업집합체	3.45	5.4	2.0
목재집합체	4.0	0.3	5.3
사회적 분야	0.77	3.2	6.4
기타	14.18	13.1	26.9

*주: 단위는 %

*출처: 이재영 et al.(2006), p. 54

그 중에서 TSR의 외부 연결을 통한 국제 운송 회랑 구축은 러시아 중앙정부가 공식적으로 추진하는 장기적인 목표였다. 다양한 운송체계 중에서도 철도의 운송분담률이 매우 높은 구조를 지닌 러시아는 철도가 가지는 전략적인 가치에 주목하며, TSR을 유럽과

¹⁴⁰ 성원용, '푸틴 정부의 신극동지역 개발정책과 전망', pp. 40-42.

아시아를 잇는 국제운송회랑으로 발전시키기 위한 노력을 지속하고 있다.¹⁴¹ 2003년 논의되어 2004년 입안된 ‘러시아 연방 교통 전략 2020’(Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года)은 러시아 교통의 최대 문제로 러시아의 유럽 지역과 시베리아 및 극동지역 사이의 심각한 불균형을 꼽으며, 유럽과 아시아를 연결하는 국제 운송 회랑(international transport corridor)을 연결하는 것은 국가의 기초적인 교통망을 구축하기 위한 기본 조건이라고 주장했다.¹⁴² 이 계획은 국제 운송 회랑의 연결을 위한 선결 과제로 시베리아와 극동지역에 있는 국경지대의 철도 시설을 항구 및 공항시설까지 연결하고 현대화 해야 한다고 주장한다.¹⁴³ 러시아 전국단위의 교통 개선 계획안이 극동지역과 시베리아의 개발의 필요성을 특정하여 촉구한 점은 TSR 전체 연결구상에서 극동지역 구간이 가지는 중요성을 보여주는 증거라고 할 수 있다.

TKR-TSR연결 프로젝트가 러시아 중앙정부의 장기적인 구상 속에서 진행되었기 때문에, TKR-TSR 연결 프로젝트와 관련된 협상은 러시아와 남북한의 최고위 지도자 수준에서 논의되었다. 이처럼, TKR-TSR 연결에 관한 협상이 남-북-러의 최고지도자들 사이에서 논의되었기 때문에, TKR-TSR 연결을 본격화하기 위한 시범 사업인 나진-하산

¹⁴¹ 성원용, 원동욱& 임동민, 『대륙철도를 이용한 국제운송로 발전전략 비교연구: 러시아와 중국을 중심으로』, pp. 207-208; 성원용, '남·북·러 철도협력의 현황과 발전 전망', pp. 229-231.

¹⁴² РФ, 2004, «Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года», МЭРТ проект, 1.4.1

¹⁴³ РФ, 2004, «Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года», МЭРТ проект, 1.4.3.

프로젝트와 나진항 부두 사용권 협상 역시 러시아 철도부와 RZD의 최우선 대외협력 과제로 공식 발표되고 추진되었다.

(2) 러시아의 관계적 목표 추구: 러시아의 대북 영향력 회복 시도

나진항 개발과 관련된 북-러 협상이 러시아 극동 지방발전 및 교통 부문에 대한 러시아 중앙정부의 거시적인 전략에서 비롯되었다고 하더라도, 러시아 입장에서 경제성이 보장되지 않은 채로, 철도를 개보수하고 부두 시설을 현대화하는 것과 같은 거대 사업을 진행하는 것은 큰 모험이었다. 그럼에도 불구하고 러시아는 협상에 대한 노력을 지속했고, 협상을 최종적으로 이행시키기 위해 과감한 결단들을 내려왔다. 이를 설명하기 위해서는 구조적인 차원을 넘어서, 대북 협상에 임했던 러시아의 협상 목표와 인식을 고찰할 필요가 있다.

협상이 시작되던 시기에 러시아 국내 정책 결정자들 사이에서 오갔던 대화를 통해 추정컨대, 러시아가 TKR-TSR 프로젝트를 시작한 1차적 목표는 경제적 ‘성과’를 내는 것이 아니었다. TKR-TSR 구상이 푸틴 대통령을 중심으로 논의되기 시작한 2000년대 초반 러시아 관료들은 북한과의 철도연결을 추진하는 것에 대해 비관적인 견해를 가지고 있었다. 2001년, 파데예프 철도부 장관은 TKR-TSR 연결은 투자비용이 너무 클 뿐만 아니라 정치적 위험도 높기 때문에 이익을 보장할 수 없다는 회의적인 입장을 피력했다. 그러나 푸틴 대통령은 이 프로젝트가 경제성과 무관하게 ‘중요’(important)하다고 못박았다.¹⁴⁴ 그 결과 파데예프 장관은 남-북-러 철도 사업을 러시아 극동철도개발의

¹⁴⁴ Sergei Blagov, 'North Korean , Russian Ties Firmly on Track', *Asia Times*, 2002, 8 월 27 일자.

우선과제로 발표하고, 이 프로젝트가 지역내의 가장 확실한(promising) 사업이라고 밝힐 수밖에 없었다.¹⁴⁵ 즉, 이 협상은 경제적 성과를 낼 수 있다는 보장이 없었음에도 불구하고 푸틴대통령의 정치적 판단에 의해서 강력하게 추진된 것이었다. 따라서 러시아가 나진항을 통해 대북 인프라 협력을 진행한 것은 해당 프로젝트가 가진 경제성을 넘어선 정치적 함의를 지니고 있다고 판단된다.

나진항 부두 사용권을 둘러싼 러시아-북한 간의 협상이 TKR-TSR의 연결 사업이라는 큰 틀에서 진행되던 2000년 당시, 공식적으로 대통령 임기를 시작한 푸틴은 국내 정치적 혼란을 바로 잡자마자 잃어버린 러시아의 국제 정치적 영향력을 회복하고자 했다.¹⁴⁶ 특히 동아시아에서는 소련 붕괴와 대한반도 정책의 실패로 인한 대북 영향력 상실로 인해 러시아의 정치적 영향력이 위축되어 있었다. 러시아가 아시아에 대한 정치적 영향력을 회복하기 위해서는 한반도에 대한 영향력을 회복해야 했고, 그러기 위해서는 1990년대부터 상실해버린 북한에 대한 영향력을 회복해야 했다.

이런 러시아의 정치적 목표를 고려하면, 러시아가 나진항 부두 사용권 협상에 돌입한 것은 단기적인 경제적 성과를 내는 차원의 ‘결과적 목표’를 추구하기 위함이 아니었다. 오히려 러시아는 위 협상을 통해 북한과의 관계 개선을 도모함으로써, 이 지역에 대한 정치적 영향력을 회복하고 장기적으로 역내 협력의 주요 행위자로 자리매김하고자 하는 ‘관계목표’를 추구하고 있었다고 해석하는 편이 더

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ 푸틴 대통령은 총리로 역임 중 옐친 대통령의 하야로 1999년부터 실질적으로 대통령직을 수행했으며, 2000년 공식선거를 통해 대통령으로 선출되었다.

현실적인 설명이다. 나진항과 관련된 인프라 개발은 대북 영향력 증대를 위한 방법을 고심하던 러시아가 선택할 수 있는 몇 안되는 카드 중 하나였기 때문이다.

동아시아와 접해있는 러시아 극동지역은 경제적으로나 인구적으로나 동아시아 주변국에 비해 제한적인 역량을 지니고 있다. 그럼에도 불구하고, 냉전 시기 이래로 러시아가 지속적으로 동아시아의 국제정치에서 주요한 세력으로 자리매김할 수 있었던 것은 소련이 동아시아 역내 국가들과 전략적인 관계를 유지하고 있었기 때문이다.¹⁴⁷ 중소 관계가 악화된 이후, 북한은 실질적으로 소련이 아시아에서 전략적 영향력을 투사할 수 있는 거의 유일한 지렛대였다. 소련은 북한의 일방적인 대 소련 의존관계를 활용하여, 아시아 국제관계에서 전략적 레버리지를 유지해 왔다.¹⁴⁸

그러나 1990년대 들어 소련의 대북 영향력이 급감하면서, 러시아는 아시아의 정치무대에서 배제되기 시작했다. 1980년대 후반, 소련은 경제적 이익을 기대하며 남한과의 관계 수립에 힘썼고, 1990년 남한과 국교를 정상화했다. 소련 붕괴 이후, 러시아 연방 대통령으로 취임한 엘친은 서방과의 관계회복을 기대하며, 민주적 가치와 자유를 존중하는 러시아의 모습을 보이기 위해 공산 독재 국가였던 북한과 의도적으로 거리를 두기 시작했다. 북한과 러시아의 공식 외교 채널은

¹⁴⁷ Peggy Falkenheim Meyer, 'The Russian Far East&Apos;S Economic Integration with Northeast Asia: Problems and Prospects', *Pacific Affairs*, 72(2), 1999, pp.214-221; Pavel A . Minakir, 'The Economic Situation in the Russian Far East: Contemporary Problems and Prospects for the Future', *the Russian Far East and Pacific Asia: Unfulfilled Potential*, 2001, pp.32-50; Tamara Troyakova and Elizabeth Wishnick, 'Integration or Disintegration : Challenges for the Russian Far East in the Asia-Pacific Region', *21st Century COE Program Occasional Papers*, 1 2003, pp.1-37.

¹⁴⁸ Bauer, 'Unlocking Russian Interests on the Korean Peninsula', pp.78-82.

단절되었으며, 러시아는 북한에게 무상으로 제공해 왔던 석유 지원을 중단했으며, 북한에 대한 무기수출을 중단했다.¹⁴⁹ 러시아 외교부장관이었던 안드레이 코지레프(Andrei Kozyrev, Андрей Козырев)는 북한의 인권 침해 현황을 공식적으로 비판하면서 북한의 정치적 변화를 촉구하기까지 했다.¹⁵⁰ 러시아가 한반도에서 남한 쪽으로 급격하게 경사되고 나자, 냉전기부터 긴밀하게 유지되었던 러시아와 북한의 정치적 연결고리는 약화되었으며, 러시아를 향한 북한의 우호적인 태도도 냉각되었다.¹⁵¹

경제적 이익을 좇아 남한과의 관계개선에 힘쓴 나머지 북한에 대한 정치적 영향력을 상실하게 되면서 러시아는 혹독한 국제 정치적 대가를 치르게 되었다. 처음부터 남한은 러시아와의 경제적 협력보다는 러시아의 대북 영향력을 활용해서 북한을 압박하려는 정치적 동기에서 대러 관계 개선을 추진했다. 따라서 러시아가 북한에 대한 정치적 영향력을 상실하자, 남한은 러시아를 외교적으로 등한시켰다.¹⁵² 한편 소련 붕괴 이후 러시아의 전통적인 영향권을 본격적으로 잠식하기 시작한 미국은 약화된 북-러 관계의 연결고리를 대체하며 한반도문제의

¹⁴⁹ Joo, 'Moscow-Pyongyang Relations under Kim Jong-Il: High Hopes and Sober Reality', pp.107-30; David Wolff, 'DPRK Briefing Book: A Role for Russia in Korean Settlement', Nautilus Institute Policy Forum 03-29.; Alexander Vorontsov, *Current Russia-North Korea Relations: Challenges and Achievements*, p.5.

¹⁵⁰ Bauer, 'Unlocking Russian Interests on the Korean Peninsula', p.53

¹⁵¹ 이정철 et al., 『'러시아-북한-중국 삼각관계'의 전략적 함의: '미국요인'과 한국에의 시사점』, 대외경제정책연구원, 2013, pp. 87-89.

¹⁵² 신범식, '북방정책과 한국-소련/러시아 관계', 24(1), 2002, pp. 289-297; Gilbert Rozman, 'Strategic Thinking About the Russian Far East: A Resurgent Russia Eyes Its Future in Northeast Asia', *Problems of Post-Communism*, 55, 2008, p. 41; 하용출, 『북방정책: 기원, 전개, 영향』, 2003, 서울: 서울대학교 출판부, pp.23-46.

중심 조정자로 부상하게 되었다.¹⁵³ 결과적으로 대북 영향력이 약화된 러시아는 한반도뿐만 아니라 동아시아의 국제관계에서도 배제되었다.

러시아가 한반도와 동아시아의 외교에서 배제된 것이 가장 극명하게 드러난 사건이 바로 1차 북핵 위기(1993-1994년)였다. 1차 북핵 위기 당시 러시아는 러시아를 포함한 8자 회담을 통해 북핵 문제를 국제적인 차원에서 해결하자고 제안했으나, 결과적으로 1차 북핵 위기는 러시아를 배제한 채, 남한-북한-미국-중국 간의 4자 회담 형태로 협상이 진행되었다.¹⁵⁴

이 사건을 통해 러시아는 남북한 모두에게 영향력을 행사할 수 없다면 한반도와 아시아에 대한 자국의 영향력 후퇴를 막을 수 없다는 점을 확인했고 남한으로 경사되었던 한반도 전략을 재조정하고, 남북한 균형 정책을 구사하기 시작했다.¹⁵⁵ 친서방적 성향이 강했던 코지레프가 경질되었고, 실용적 유라시아주의자로 알려져 있는 프리마코프(Yevgeny Primakov, Евгений Примаков)가 외교부 장관으로 임명되었으며, 러시아는 북한과의 관계회복에 주력했다.¹⁵⁶ 그러나 이러한 노력에도 불구하고 북한의 태도는 냉담했다. 러시아가 여전히 경제적인 측면에서 이익을 줄

¹⁵³ Takeda, 'Putin's Foreign Policy toward North Korea', p.192; Seung-Ho Joo, 'Russia and the Korean Peace Process', in Tae-Hwan Kwak and Seung-Ho Joo (eds.), *The Korean Peace Process and the Four Powers*, Ashgate, 2002, pp.147-148.

¹⁵⁴ 당시 러시아의 접근 방식에 대해서 다음을 참조. Evgueni Bajanov, 1997, 'Policy Forum 97-17: A Russian Perspective on Korean Peace and Security', *NAPSNet Policy Forum*.

러시아의 배제와 4자 회담에 관해 다음을 참조. 신범식, '북방정책과 한국-소련/러시아 관계', pp. 297-298; Takeda, 'Putin's Foreign Policy toward North Korea', pp.194-196; Stephen Blank, 'Economics and Security in Northeast Asia: The Iron Silk Road, Its Context and Implications', *Global Economic Review*, 31, 2002, pp.4-5.

¹⁵⁵ 우평균, 『푸틴시대 러시아 정치외교와 극동개발』, pp. 228-229.

¹⁵⁶ Seung-Ho Joo, 'The New Friendship Treaty between Moscow and Pyongyang', pp. 467-481; 신범식, '북방정책과 한국-소련/러시아 관계', pp.296-298.

수 있는 남한과의 관계를 더 중시했을 뿐만 아니라, 경제력과 군사력이 약화된 러시아가 북한에게 제공할 수 있는 것이 많지 않다는 북한의 의구심 때문이었다.¹⁵⁷

상실해버린 대북 영향력을 회복하는 것을 대북 정책의 주요 목표로 삼았던 러시아에게 나진-하산 프로젝트는 정치적으로 중요한 기회였다.

우선 나진-하산 프로젝트가 비롯된 TSR-TKR 프로젝트는 한반도의 화해 국면 속에서 지리적인 인접 국가로서 러시아의 역할을 극대화할 수 있는 사업이었다.¹⁵⁸ 2000년 당시, 남한과 북한은 막 대화의 물꼬를 트고 양국 사이의 협력 의제를 구상하고 있었다. 이런 상황 속에서 인프라 부문에 대한 이해관계를 공유하고 있는 러시아는 실용주의적 견지에서 협력을 통해 대화를 지속하고자 하는 남북한의 정치적인 수요를 포착하고, TSR-TKR 연결 구상을 통해 한반도에 대한 실리적인 중개자로 참여하는 계기를 마련하고자 했다.

또한 이 시기에 러시아의 접근에 대해 회의적인 입장을 견지하던 북한도 자국의 국내 정치 상황으로 인해 입장을 바꿨다. 당시 나진-선봉 지대를 통한 개혁개방을 추진하던 북한은 적극적으로 나진-

¹⁵⁷ Takeda, 'Putin's Foreign Policy toward North Korea', p.192; Paradorn Rangsimaorn, *Russia as an Aspiring Great Power in East Asia: Perceptions and Policies from Yeltsin to Putin*, Oxford: Palgrave Macmillan, 2009, pp.62-64; Joo, 'The New Friendship Treaty between Moscow and Pyongyang', p.477.

¹⁵⁸ Lo, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics*, London: Chatham House, 2008, pp.120-125; In-Kon Yeo, 'Putin's Pragmatic Approach to the Korean Peninsula', *International Journal of Korean Unification Studies*, 10, 2001, pp.89-115.

선봉지대 개발에 대한 외국투자를 유치했다.¹⁵⁹ 때문에 러시아의 접근에 대한 북한의 반응도 비교적 긍정적이었다.

무엇보다 러시아는 나진항을 포함한 북한의 항만 시설 및 철도 인프라 시설에 대해서 확실한 기술적 우위를 지니고 있었기 때문에, 북한과의 인프라 협력 부문에서 확실한 강점을 가지고 있었다. 1940년대부터 1990년대까지 소련은 북한의 철도, 항만 시설 및 공항 등을 직접 건설했으며, 나진항의 부두 시설 개발 역시 소련의 자본과 기술을 통해서 이루어졌다.¹⁶⁰ 소련은 이렇게 개발한 나진항에 대해 1978년 공식적인 우선권을 인정받았고, 군사 및 상업적 목적으로 나진항 부두시설을 활용한 바 있다.¹⁶¹ 실제로 90년대 초반까지만 해도 러시아는 나진항을 물류항으로 활용한 것으로 알려진다.¹⁶² 이처럼 북한의 인프라시설에 대해 러시아가 가지고 있는 기술적 우위는 러시아가 철도 인프라 및 항만 개발 사업을 통해서 북한과의 협력 사업을 도모하게 만든 중요한 요인으로 작용했다.

즉, 주변국에 비해 경제적으로 열세에 처해있고, 한반도 정책에 자국의 외교적 자원을 과도하게 사용할 수 없는 러시아의 입장에서, 나진-하산 프로젝트는 러시아의 강점을 활용하여 효과적으로 대북 영향력을 회복시킬 수 있는 전략적 기회였다. 그런 차원에서 북한 및

¹⁵⁹ The Institute for Far Eastern Studies, “DPRK Seeks Foreign Capital Through Rajin Port Development,” *NK Brief*, 10, 2008.

¹⁶⁰ 안병민, '북러간 교통부문 협력현황과 전망'. Pp.1-7.

¹⁶¹ George Ginsburgs, 1987, *A calendar of Soviet treaties: 1974-1980*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, p.292; Norman Polmar, 1991, *The Naval Institute Guide to the Soviet Navy*, Naval Institute Press, p.44.

¹⁶² Elizabeth Wishnick, 'Russia-North Korean Relations: A New Era?', in Samuel S. Kim and Tai Hwan Lee (eds.), *North Korea and Northeast Asia*, New York: Rowman & Littlefield, 2002, p.156.

한반도에 대한 영향력회복이 절실했던 러시아는 단순히 나진항을 활용함으로써 얻을 수 있는 단기적인 차원의 경제적 목표만 염두하고 협상에 임한 것이 아니라, 장기적이고 전략적인 목표에 입각하여 협상에 임했다. 나진-하산 프로젝트를 교두보로 삼아 남북한과의 인프라 협력을 심화시키고, 한반도에서 실용적인 협력을 주도하는 조정자로 부상하고자 하는 러시아에게 나진항 부두 개발 사업은 장기적인 정치적 목표 실현의 기점이었다.

V. 협상 교착 상황에서 중국 및 러시아의 대응 전략

1. 협상 교착상황에서 중국의 제한적 협상력

1) 중국 지방 및 민간기업 협상자의 대외협상전략 부족

2006년 3월부터 착공 예정이었던 나진-원정리 간 도로 정비 사업은 중국 측의 투자가 지연됨에 따라 연기되기 시작했다. 중국 측의 투자 계획에 차질이 발생한 데에는 크게 두 가지 원인을 꼽을 수 있다.

첫 번째 원인은 외부적인 요인으로서, 안보 환경의 변화와 북·중 관계의 악화를 꼽을 수 있다. 당시 북한의 1차 핵실험에 따라 대북 관련 투자가 경색되고, 북한과 중국 중앙정부의 관계가 악화 되면서, 북한 중앙 정부가 나선 물류 합영 회사의 나진항 부두 사용권을 승인하지 않았다는 것이다.¹⁶³ 2006년 7월 북한은 중-조 우호 협력에 명시되어 있는 사전통보의 원칙을 어기고 미사일발사를 강행하고, 2006년 10월에는 중국의 반대를 무릅쓰고 1차 핵실험을 강행함으로써 중국 정부에 큰 충격을 안겼다.¹⁶⁴ 이에 대응하여 중국은 이례적으로 중앙정부 공식 성명을 통해 북한을 ‘제멋대로(悍然)’ 하는 국가라고 비판했다.¹⁶⁵ 이에 더해 중국은 UN 안보리결의 1718호에 동의했으며, 대북 금융 거래

¹⁶³ 원동욱, '북중경협에 빛과 그림자: '창지투 개발계획' 과 북중 간 초국경 연계개발을 중심으로', p.54; 신범식, '북-중-러 접경지대를 둘러싼 초국경소지역 개발협력과 동북아시아 지역정치', p.439; 황진회, '북한 주요 항만의 개발 동향과 시사점', pp.56-57.

¹⁶⁴ 이상숙, '김정일-후진타오 시대의 북중관계: 불안정한 북한과 부강한 중국의 비대칭협력 강화', 『한국과 국제정치』, 26(4), 2011, pp. 129-130; 이기현, '북한의 핵실험에 대한 중국의 입장은 어떻게 변화해왔는가?', 정덕구 & 추수룡 (편.), 『기로에 선 북중관계: 중국의 대북한 정책 딜레마』, 서울: 중앙 Books, 2013, pp. 165-167.

¹⁶⁵ 정재호, 『중국의 부상과 한반도의 미래』, pp. 340-341.

및 무역 제재 조치에 참여함으로써, 외교적 비판을 넘어 실질적인 대북 제재에 동참하기까지 했다.¹⁶⁶

그러나 이런 외부적 요인을 협상 이행 실패의 결정적인 변수로 볼 수는 없다. 중국 측은 북-중 관계가 본격적으로 악화되고, 북핵으로 인한 안보 환경이 본격적으로 악화되기 전에도 자금을 제대로 마련하지 못했고, 정해진 공기를 맞추지 못했다.¹⁶⁷ 또한 중국 측은 중국의 대북 제재 조치가 끝나고 북-중 관계가 개선되기 시작한 2007년 2월 이후에도 나진-원정리 도로 정비 사업을 재개하지 못했다.

따라서 두 번째 원인으로 꼽을 수 있는 중국측 민간 기업의 ‘실력 부족’이 오히려 협상 이행에 차질을 빚은 결정적인 요인으로 판단된다.¹⁶⁸ 북한과의 협상에 중국측 투자기업으로 참여했던 동린기업은 자체적인 자금력이 확보되지 않은 소규모 부동산 투자 기업이었다.¹⁶⁹ 또한 투자금 확보 과정에서 보인 동린 기업의 미숙함과 투기적인

¹⁶⁶ 박병광, ‘후진타오시기 중국의 대북정책 기조와 북핵 인식’, 『통일정책연구』, 19(1), 2010, pp. 55-78; 정승호, ‘UN 대북 제재 결의 후 북중 접경지역 경제협력 현장의 변화’, 『KIEP 오늘의 세계경제』, 6(37), 2006.

¹⁶⁷ 본 고는 북핵으로 인한 북-중 관계의 경색 시기를 북한이 중국 측에 사전 통보 없이 미사일을 발사한 2006년 7월로 상정했다. 일부 신문 보도에서는 2006년 2월에 중국의 대북 스파이 축출 사건이 발생하면서, 북-중 관계가 급격하게 악화되었다고 주장하나, 이 부분은 아직 공식적으로 확인된 바 없기 때문에 본 연구의 논의에서는 중심으로 다루지 않는다. 나진-원정 간 도로 정비 사업은 원래 2006년 3월부터 착공되기로 했었다는 점을 고려한다면, 2006년 2월에는 투자 자금이 확보 되었어야 한다. 이런 점을 고려한다면, 2006년 2월의 스파이 축출 사건을 본 고의 논지에서 제외하더라도 본 연구의 주장을 전개하는데, 큰 무리는 없다고 판단된다. 관련 기사는 다음을 참조. 남문희, ‘북한과 중국의 ‘신의주 빅딜’ 막전막후’.

¹⁶⁸ 배종렬, ‘북한의 외국인투자 실태와 평가: EU와 중국 기업의 대북진출을 중심으로’, pp. 61-62.

¹⁶⁹ Zhong-Lin Li, ‘Challenges in Developing a Logistics Infrastructure and Promoting Nea Trade Northeast Asia’, 『수은북한경제』, 여름, p. 6.

성향으로 인해 사업에 관심을 가지던 주요투자자들은 위 사업에 회의적인 시선을 가지게 되었다.¹⁷⁰

그런 상황 속에서 동린기업이 구사한 협상 전략은 교착 상황에서 북한을 협상테이블에 잡아 놓는데 성공적이지 못했다. 동린기업과 나선시의 합영 회사인 나선 국제물류 합영회사가 조선 대외 경제 협력 추진위원회로부터 보장받은 내용은 ‘계약한 조업 예정일 안에 의무를 이행하는 조건 하에서 나진항 3호 부두 이용권, 4호 부두 신설과 경영권을 부여 받는다’는 것이었다.¹⁷¹ 따라서 중국 측이 약속된 공기인 2006년 2월에 공사를 착공하지 못하면서, 북한측은 협상을 원천 무효화할 수 있는 명분을 가지고 있었다. 그럼에도 중국측은 북한에 별다른 전략적 신호를 보내지 않았으며, 오히려 협상 이행이 지연되는 상황을 북한의 탓으로 돌리기도 했다.¹⁷²

물론 동린기업과 길림성정부를 위시한 지방정부는 협상 테이블 바깥에서는, 교착 상황을 극복하기 위해 투자금을 확보하기 위해 힘썼다. 동린기업은 국내외의 투자 유치를 위해 여러 차례 브리핑을 가지고, 적극적으로 홍보에 나섰다. 2007년 2월에는 길림성정부까지 나서서

¹⁷⁰ 실제로 당시 한국은 2006년 대통령직속 동북아시아시대위원회, 한국교통연구원, 한국해양수산개발원, 한국항만기술단, 한국철도공사로 이루어진 조사단을 현지에 파견한 결과, 동린 기업이 후난성의 부동산투기업체에 불과하며, MOU 문서에 기대어 부동산이익을 얻고자 하는 투기적인 성향의 기업이라고 판단했다. 당시 조사단 참가자 이메일 인터뷰 결과. 인터뷰일자: 2015년 1월 3일.

¹⁷¹ 배종렬, '중국의 북한 석탄 수입수요 급증과 나진항 진출', p. 59.

¹⁷² 자국의 신문사와 진행한 인터뷰에서 동린회사의 판잉성(范应生) 회장은 중국측은 모든 준비를 마쳤으나, 북한이 움직이지 않아서 공사가 진행되지 않는다는 식으로 발언했다. 그러나 당시 동린회사의 자금이 마련되지 않았다는 점을 고려했을 때 이러한 발언은 근거가 없는 것이었다. 纪军, '制裁下的中朝边境贸易仍旧红火', 凤凰新闻, 2006, 10월 28일자.

‘두만강 개방·개발 가속화 방안’을 발표하고, 나진항 개발에 대한 자금 지원과 세금 우대정책을 실시하며 투자유치분위기 조성에 힘썼다.¹⁷³ 그러나 협상 테이블 상에서의 전략적인 노력은 이러한 지방정부와 민간기업이 협상 테이블 바깥에서 기울인 노력에 비해 많이 부족했다. 결과적으로 동린회사와 지방 정부는 협상의 모멘텀을 유지하지 못했고, 북한이 나진항 부두 사용권을 놓고 러시아와의 협상을 가속화하는 것을 지켜보아야 했다. 2007년 9월, 뒤늦게 동린기업이 마더리(馬得利集團)라는 미국계 화교 그룹을 통해 공사 이행을 위한 자금을 확보했지만, 이미 2006년 이후로 실무자 간의 구체적인 협상 단계에 돌입한 러시아와 북한이 2008년 최종 합의에 이르고, 러시아가 적극적인 협상 이행을 약속하면서 중국은 나진항 3호 부두의 사용권에 대한 이권을 상실하게 되었다.¹⁷⁴

요컨대, 당시 북핵으로 인한 안보 위기와 북-중 관계의 악화라는 환경적 요인으로 인해 투자환경이 위축된 것은 사실이나, 이러한 환경적 위기가 없었다고 하더라도 중국측 협상자였던 동린기업의 역량으로는 이 협상을 제대로 이행하기가 힘들었다.¹⁷⁵ 게다가 중앙정부의 적극적인 지원이 없이 훈춘시정부나 길림성정부 차원에서는 민간 기업의 역량 부족을 뒷받침할 협상전략을 구사하기 힘들었기 때문에 위 협상은 교착 상황을 타개할 모멘텀을 유지하지 못했다.

¹⁷³ 윤승현, 『두만강지역의 신개발 전략과 환동해권 확대 방안』, pp. 56-57

¹⁷⁴ 마더리가 투자를 약속한 금액은 총 30 억 RMB 였다. 배종렬, '중국의 북한 석탄 수입수요 급증과 나진항 진출', pp. 59-60

¹⁷⁵ 협상에 참여했던 훈춘시정부관계자는 ‘개인적’인 의견이라고 밝히며, 이 프로젝트가 실패한 이유는 결국 참여 기업의 실력부족 때문이었다고 진단했다. 면담일자: 2015년 2월 10일.

2) 협상에 대한 중국중앙정부의 지원 부재

중국지방정부와 민간기업 차원에서 교착 상황을 극복할 수 있는 전략을 구사할 수 없었던 상황에서 나진항을 둘러싼 협상이 교착 상황을 극복하기 위한 중앙정부차원의 구체적인 지원전략은 전무했다. 양 중앙정부가 회담을 가질 때, 이 프로젝트를 언급한 것은 중앙정부가 협상 이행에 실질적 관심이 있었기 때문이라기보다는 북-중 경제 협력 전반에 대한 외교적 수사로써 이루어진 것이었다.

게다가 도로-항만-구역 일체화 프로젝트가 결정적인 교착 상황에 빠졌던 시기에, 중국 중앙정부는 ‘북핵문제 및 북-중 관계 악화’라는 더 시급하고 중대한 문제 해결에 치중할 수 밖에 없었기 때문에, 지방정부와 민간기업이 주도하던 도로-항만-구역 일체화 프로젝트의 모멘텀을 유지하기 위해 전략적 자산을 분산시킬 여유가 없었다.

중국 지방정부와 민간기업이 나진항 부두 사용권 확보를 위해 북한 나선시와 협상에 나섰던 시기, 중국 중앙정부가 북한과의 대화를 가질 때, 이 프로젝트를 공식언급하지 않았다. 중국이 중앙정부 차원에서 대북 접촉을 가질 때, 나진항 관련 사항이 언급된 것은 지방정부 간의 협상이 이미 마무리되고 협상이 본격적 이행 단계로 넘어간 2005년 8월에 이르러서였다. 2005년 10월 9일 방북한 우이 국무원 부총리는 박봉주 북한 내각총리와의 면담에서 자원개발과 함께 기초 인프라 참여 의사를 밝히며, 3대 중공업부문에 대한 중국의 원조를 약속했는데, 이 중 항구 개발 항목이 언급되었다.¹⁷⁶ 2005년 10월 28일에는 방북한 후진타오

¹⁷⁶ 위 3대 중공업 분야는 광산개발, 제철 공업, 항구 개발이었다. 임을출, '중국 자본, 북한 경제 접수하나', 『한겨레 21』, 582 (2005); 배종렬, '북·중 경제관계의 특성과

주석이 북-중 경제발전 및 협력에 관한 원칙을 수립하고, 2006년에는 김정일 국방위원장이 중국의 개방구를 방문하여 중국의 개혁개방 모델을 학습하며, 북-중 인프라 협력에 관한 논의가 이루어졌으나 이 때, 나진항 부두 사용권 협상과 관련된 내용이 구체적으로 언급되었는지 는 확실치 않다.¹⁷⁷

2006년 3월 이후 북-중 관계의 이상기류가 감지되고, 북한이 미사일 발사와 핵실험을 강행함에 따라 그나마 이 정도의 형식적인 차원의 언급 마저도 중앙정부 간 대화에서 사라지게 되었다. 2006년 이후, 북-중 중앙정부 간 현안이 북핵 문제 해결 및 북-중 관계 회복에 집중되었기 때문에, 중국 중앙정부는 교착 상황에 빠진 도로-항만-구역 일체화 프로젝트의 진전을 위해 추가적인 대화를 시작할 여유가 없었다.

2. 협상 교착상황에서 러시아의 모멘텀 확보 전략

1) 1차 교착 시기 (2004): 협상틀 재구성과 ‘나진-하산 프로젝트’

푸틴을 위시한 러시아 중앙 정부 주도 하에 러시아와 북한의 국영기업 및 중앙부처가 진행하던 남-북-러 철도연결협상은 여러 세부적인 쟁점에서 의견 차이를 보이며, 교착 상황에 봉착했다.¹⁷⁸ 북한은

변화전망', p.65; 남성욱, '중국자본 대북투자 급증의 함의와 전망: 동반성장론과 동북 4 성론을 중심으로', 『통일문제연구』, 45 (2006), pp.5-40.

¹⁷⁷ 최춘흠, 『중국의 대북 정책과 2.13 합의에 대한 입장』, 서울: 통일연구원, 2007, 최춘흠, 『중국의 대북한 정책: 지속과 변화』, 남문희, '북한과 중국의 '신의주 빅딜' 막전막후'; 원재연, '김정일 '방중효과';...북한 경제특구 개발 속도불나', 『세계일보』, 23, 2006, 1 월 23 일자.

¹⁷⁸ 성원용, 원동욱 & 임동민, 『대륙철도를 이용한 국제운송로 발전전략 비교 연구: 러시아와 중국을 중심으로』, pp. 28-31; 성원용, '러시아 교통체계와 TSR 활성화 전략' pp. 380-384; 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를

남북한의 철도 연결이 자국의 정권 안정에 미칠 영향을 우려한 나머지 비협조적 태도로 일관했으며, 한국은 경제논리를 과도하게 고수하며 정치적 차원의 결단을 하지 않았다.¹⁷⁹ 이러한 난관 속에서 러시아는 양국의 입장을 절충해야 하는 상황에 직면했다.

특히 몇 가지 쟁점에 대해 삼국은 첨예하게 대립했다.

첫번째 난관은 협상의 구조 및 재원조달 방안과 관련된 것이었다. 북한은 러시아가 2001년 모스크바 선언에 입각하여 비용을 지불하는 양자 협력의 방식으로 철도현대화를 진행하고 남한을 배제하고 싶어했다. 그러나 재원 조달에 부담을 느끼던 러시아와 한국 측은 국제 협력의 방식으로 외부 투자자금을 활용하여 개발을 진행하고자 했다.¹⁸⁰

두번째 난관은 노선의 선정과 관련된 것이었다. 한국은 인프라가 갖추어져 있으며, 수도권을 통과하기 때문에 단기적인 경제성이 높은 경의선(서울~의주 간 노선) 혹은 경원선(서울~원산 간 노선)을 선호한 반면, 북한은 철도 연결로 인한 국내정치적 파급을 최소화하기 위해, 경원선 연결을 거부하고 정치적 중심지역을 비껴 나가는 동해선 연결을 고수했다.¹⁸¹

중심으로', p.231.

¹⁷⁹ 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를 중심으로', pp.235-237.

¹⁸⁰ 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를 중심으로', pp. 236-237

¹⁸¹ 러시아는 기본적으로 경원선 연결에 동의했으나, 경원선 연결을 반대한 북한의 의견을 존중하고자 했으며 경제성을 우선적으로 고려하여 대안 노선을 개발하자고 밝혔다. 성원용, '러시아 교통체계와 TSR 활성화 전략'. p. 380; 원동욱 & 김선철, '북한 인프라 개발을 위한 정부 및 민간부문 협력방안: TKR-TSR 연계 및 나진항 개발사업을 중심으로', p.24.

<그림 V-1> 한반도-대륙철도 노선에 대한 남-북의 의견차이



*출처: 김영식(2002)

세번째 난관은 철도 개발을 위해 남·북·러가 북한의 철도 현황을 공동으로 조사하는 것과 관련된 것이었다. 한국은 민간자본을 유치하기 위해서는 경제적 타당성을 필수적으로 확인해야 한다며 남·북·러의 공동 실사가 필수적이라고 밝힌 반면, 북한은 이미 러시아와 북한 사이에서 진행된 타당성 검사에 기반하여 공사를 진행할 수 있기 때문에 공동 조사는 필요하지 않다고 주장했다.¹⁸²

네번째 난관은 남·북·러 철도 전문가 회의를 통한 지속적인 만남의 필요성과 관련된 것이었다. 북한 측은 책임 있는 당국자에 의해서 실질적인 협상이 진행되지 않고 것 전문가 차원의 의견 교환만

¹⁸² 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를 중심으로', pp. 235-237; 성원용, '러시아 교통체계와 TSR 활성화 전략', pp. 377-378.

지속되는 상황은 전체 협의의 진전에 도움이 되지 않는다고 생각했다.¹⁸³ 그런 상황에서 2002년 제 2차 북핵 위기로 인해 북한에 대한 국제 사회의 제재가 강화되고 남북 관계가 악화되자, 북한은 국제 사회의 대북 적대시 정책이 지속되는 상황에서 TKR-TSR 연결을 논의하는 것은 무의미하다고 밝히며, 2차 남-북-러 철도 전문가 회의 불참을 밝혔다.¹⁸⁴

삼각 협력 구도가 위기에 봉착하자 RZD는 협상의 구도를 다시 짜고, 협상의 틀을 재조정했다. 협상 구도의 측면에서 러시아는 철도 협상을 북한-러시아 간, 한국-러시아 간 협상의 두 트랙으로 분리하고, 양국과 개별협상을 진행함으로써, 남북한의 의견차이와 정치적 갈등에 의해 협상이 교착 상황에 빠지는 상황을 우회하고자 했다. 협상의 틀의 차원에서, 러시아는 2004년 개최된 북-러 국경 철도 협의회에서 TKR의 전체 구간을 TSR과 연결하려던 기존안을 축소했다. 러시아는 북한 측에 나진-하산의 일부 구간 만을 시범적으로 개발하자고 제안하고, 세부협상을 시작했다.¹⁸⁵

이처럼 협상 구도를 3자 협상에서 양자협상으로 전환하고, 협상의 범위를 전체 구간 연결에서 나진-하산 일부 구간으로 축소시킨 것의 구체적인 효과는 다음과 같다.

¹⁸³ 서유상, '심상치 않은 북중 교통협력, 러시아 경쟁심 자극했나?'

¹⁸⁴ 성원용, 'TKR-TSR 연결 시범사업으로서 '나진-하산 프로젝트'의 현황 분석과 대륙횡단철도 연결을 위한 정책과제', p. 56

¹⁸⁵ 성원용, 'TKR-TSR 연결 시범사업으로서 '나진-하산 프로젝트'의 현황 분석과 대륙횡단철도 연결을 위한 정책과제', pp. 57-58; 김기찬, '북-러, 시베리아 횡단철도~나진항 연결 공식 합의', 『중앙일보』, 2004, 10 월 11 일자.

첫째로, 협상의 구도를 양자 협상으로 전환함으로써, 러시아는 남북한의 정치적 관계에 따라 협상의 성패가 좌우될 수 있는 위험성을 축소시켰다.

둘째로, 협상의 범위를 제한함으로써 기존의 협상에서의 의견차이를 보였던 지점들을 추후 과제로 연기시킬 수 있었다. 남한과의 철도연결을 부담스럽게 여기는 북한의 입장에서 러-북 양자 협력의 형태로 진행되는 나진-하산 철도 현대화 프로젝트는 북한의 입장을 수용해주는 형태의 협상이었다. 게다가 나진-하산 구간은 TKR-TSR연결 사업이 북한측의 주장과 같이 동해선으로 나아가든, 남한 측의 주장과 같이 경의선으로 나아가든 공통적으로 필요한 곳이었다. 따라서 나진-하산 철도 개량을 시범 실시하는 것은 노선에 대한 남-북의 의견 차이와 무관하게 진행할 수 있는 사업이었다.

셋째로, 전체 협상이 진전되지 못해 협상에 대한 당사국들의 관심이 감소할 수 있는 상황에서, 시범 사업으로 나진-하산 프로젝트를 진행시킨 것은 협상이 진전되고 있다는 인식을 심어주고 관심을 환기시킴으로써, 협상의 모멘텀을 유지시키는 계기로 작용할 수 있었다. 실제로 경제성이 담보되지 않은 위 사업에 대한 주변국의 관심은 감소되고 있었다. 그러나 러시아와 북한이 나진-하산 프로젝트를 재개하기로 합의한 사실이 언론에 알려지면서 다시 협상 전반에 대한 관심이 환기되었다.¹⁸⁶

¹⁸⁶ 성원용, '러시아 교통체계와 TSR 활성화 전략', pp.382-383; 김기찬, '북·러, 나진 철도 연결 합의 파장'; 성원용, '남·북·러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를 중심으로', pp.238-239.

2) 2차 교착 시기(2005-2007): 협상 모멘텀 유지 전략

북-미 관계가 악화되고, 남-북 관계가 경색되면서, 북한 철도 현대화에 대한 러시아의 자금 투입이 늦어지면서 북한이 남-북-러 철도 연결 사업에 대한 의구심을 가지게 되자, 러시아는 협상 타결에 대해 러시아가 가지고 있는 의지(commitment)의 신뢰도를 높이기 위한 협상전략을 택했다. 이를 위해 러시아는 협상이 정치적 위기에 봉착하더라도 어떻게든 이행시키기 위해 협상 테이블 안팎에서 노력했다.

먼저 전문가 차원에서 진행되던 협의를 다시 당국자 간 협의로 발전시키기 위해 RZD의 블라디미르 야쿠닌 사장이 직접 움직였다. 야쿠닌 사장은 2005년 10월 방한하여 한국철도공사(KORAIL) 이철 사장과 만나 TKR-TSR 연결사업의 필요성에 대한 공감대를 형성했다.¹⁸⁷ 12월 말에는 RZD 관계자를 북한에 파견하여 실무회담준비를 본격화했다. 이러한 노력 끝에 2006년 3월, 블라디보스토크에서 열린 남-북-러 철도 대표자 회의를 통해서 나진-하산 철도 현대화 사업은 다시 삼자 협력의 의제로 포함되었다.¹⁸⁸

이 회담을 통해 삼국의 철도 당국의 최고책임자들을 한 자리에 모은 러시아는 TKR-TSR연결에 대한 삼국의 협력원칙을 재확인하는 성명을 발표하는 한편, 추후의 실무 협의 방안을 논의했다.¹⁸⁹ 이

¹⁸⁷ 서유상, '심상치 않은 북중 교통협력, 러시아 경쟁심 자극했나?'.

¹⁸⁸ 성원용, 'TKR-TSR 연결 시범사업으로서 '나진-하산 프로젝트'의 현황 분석과 대륙횡단철도 연결을 위한 정책과제', pp. 56-57

¹⁸⁹ 남한은 철도공사 사장 이철, 러시아는 RZD 의 블라디미르 야쿠닌이 참여했으며, 북한은 철도상 김용삼이 참여했다.

한편, 북한은 합의서 형태로 남북러 철도 협력에 대한 의지를 밝히는 것에 부담을 느꼈기 때문에 의장성명의 수준에서 이것이 제출됐다. 이를 감안하면 러시아가 위 프로젝트를 위해서 얼마나 강한 의지를 가지고 있는지를 확인할 수 있다 В. И Якунин,

성명에서 남-북-러 철도 대표자는 RZD와 북한이 설립하는 합영회사를 통해 나진-하산 철도 현대화 및 나진항 항만시설 개보수 프로젝트를 진행된다는 프로젝트의 기본 방안을 수립했다.

이 합의를 토대로 러시아는 남북한 양국에 RZD 실무자를 차례로 파견했고, 2006년 7월에는 야쿠닌 사장이 직접 북한과 남한을 차례로 방문하여 철도운영자회의를 가지고 의정서를 체결했다. 이 의정서에는 삼국은 국제정세의 변화와 관계없이 나진-하산 프로젝트에 대한 협력을 멈추지 않는다는 점을 명기함으로써, 협상에 대한 강한 의지를 다시 한번 공고화했다.¹⁹⁰

RZD는 협상타결에 대한 의지를 선언적인 차원에서 밝히는 것에 그치지 않고, 실질적으로 프로젝트가 안보불안이나 정치적 악재 속에서도 이행될 수 있는 구체적인 방안을 모색했다. 한국이 주요투자자로 프로젝트에 참여하기를 희망한 러시아는 남한과 북한 사이의 협력과 경제의 동학이 공존하는 한반도의 독특한 경제 협력 방식의 구조적 불안정성을 감안한 투자 방안을 마련해야 했다.

이를 위해 RZD는 북한 및 남한과 차례로 협상을 거쳐 남한의 기업들이 북한에 직접 투자하는 것이 아니라, 러시아를 통해 나진-하산 프로젝트에 우회적으로 투자를 할 수 있는 방법을 마련했다. 3월의 블라디보스토크 회의에서 러시아는 북한과 철도개량사업 착수에 관한 의정서를 체결하고, 투자유치방안에 대해서 북한으로부터 재량권을 위임

Проблемы международной гармонизации железнодорожного права России, pp. 154-155.

¹⁹⁰ 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를 중심으로', p. 234; 원동욱 & 김선철, '북한 인프라 개발을 위한 정부 및 민간부문 협력방안: TKR-TSR 연계 및 나진항 개발사업을 중심으로', pp. 24-25.

받았다.¹⁹¹ 투자유치에 대한 재량권을 확보한 RZD는 한국철도공사와의 양자협상을 통해 2007년에 한국의 투자 방안에 대한 세부 양해각서를 체결했다.

새로운 투자방식은 한국철도공사의 지원을 받는 민간물류업체를 통해 구성된 컨소시엄이 러-북 사이의 합영회사의 러시아 측 지분에 투자하는 방식으로 남한의 투자를 유도하는 것이었다.¹⁹² 이는 남한의 대북직접투자를 피함으로써, 대북제재에 의해 남한의 투자가 위축되는 것을 방지하고, 남한의 투자에 대한 경계심을 가지고 있는 북한의 거부감을 줄이는 방편이었다.

결국, 2000년부터 논의되기 시작한 TKR-TSR프로젝트는 2004년 협상의 위기에 봉착하자 협상의 갈등지점들을 피해가기 위해 나진-하산 프로젝트로 축소되었으며, 새로운 투자방안을 마련했다. 최종적으로 결의된 사항은 아래와 같았다.

1. 나진-하산 프로젝트는 한반도 종단 철도(TKR)와 시베리아 횡단 철도(TSR) 연결 사업을 위한 시범 사업으로, 러시아 RZD와 북한 나진항 운영기관의 합작기업이 프로젝트를 주관한다.
2. 라손콘트란스의 지분 구조는 RZD가 70%이며, 북한 철도성이 30%이다. 이를 위해 러시아는 2.1억 USD의 자본을 투자하고, 북한은 나진항만 시설을 현물로 투자한다.

¹⁹¹ 유철중, '푸틴 최측근 러' 철도공사 사장 야쿠닌 인터뷰'. *Railway, JSC Russian Railways' Annual Report 2006*, p.14; Я к у н и н, *Проблемы Международной Гармонизации Железнодорожного Права России*, p.155

¹⁹² 루코로지스틱스(RUCO Logistics, 이하 루코)

3. 라손콘트란스는 북한의 나진항과 러시아의 하산 사이의 54km에 이르는 철도 구간을 개보수하고, 나진항의 기초 인프라를 개발하는 것을 대가로 나진항의 부두 시설을 49년 간 운영한다.

3. 이를 위한 사업비는 총 2.1억 달러(USD)으로 RZD가 약 1.26억 달러를 분담한다. 한국측 투자 컨소시엄인 루코가 라손콘트란스의 러시아 측 지분 중 일부(40%)를 매입하는 방식으로 자본을 분담 투자하기로 한다.¹⁹³

3) 자금조달 실패(2008)와 러시아의 수용(accommodation) 전략

그러나 러시아 측의 노력에도 불구하고 한국을 통한 투자 유치 계획은 무산되고 말았다. 2008년 출범한 이명박 정부는 북한이 핵무기를 포기하지 않는 한 대규모 대북경제지원사업은 없을 것이라고 못박으면서 그 동안 진행된 대북사업을 전면 중단했다.¹⁹⁴ 이에 대응하여 북한도 남한과의 모든 공식 접촉을 중단하면서, 남북 관계는 급격하게 경색되었고 나진-하산 프로젝트에 대한 민간기업들의 투자도 위축되면서 남한 측 컨소시엄을 통한 투자계획은 수포로 돌아가게 되었다.¹⁹⁵ 당시, 공사를 위한 재원 조달은 러-북 합의만으로는 해결할 수 없고 한-러의

¹⁹³ 안병민, '나진 - 하산 교통 · 물류사업의 현황과 향후 발전 가능성', p. 42; 성원용, 'TKR-TSR 연결 시범사업으로서 '나진-하산 프로젝트'의 현황 분석과 대륙횡단철도 연결을 위한 정책과제'.

¹⁹⁴ Hong Nack Kim, 'The Lee Myung-Bak Government's North Korea Policy and the Prospects for Inter-Korean Relations', *International Journal of Korean Studies*, XII (2008), pp.127-128.

¹⁹⁵ 성원용, 'TKR-TSR 연결 시범사업으로서 '나진-하산 프로젝트'의 현황 분석과 대륙횡단철도 연결을 위한 정책과제', pp.64-65.

공동 투자가 필수적이라는 견해가 지배적이었기 때문에 남한 측의 투자가 무산된 것은 프로젝트에 중대한 위기였다.¹⁹⁶

이런 난관 속에서 러시아는 2008년 4월에는 북-러 양자 협의의 형태로 새로운 합의서를 체결하고 2008년 10월에는 나진항 부두시설 현대화 및 나진-하산 철도 현대화에 대한 착공식을 강행했다.¹⁹⁷ 그러나 당시에는 러시아 역시 자금 형편이 여의치 않아 정해진 일정대로 공사를 진행시킬 수 없었다. ¹⁹⁸ 이처럼 상황이 어려워졌음에도 러시아는 프로젝트의 이행에 대한 강한 의지를 유지했으며, 마침내 2011년에는 RZD의 자체 차입자금으로 투자비를 확보하여 2011년 공사를 재개했다.¹⁹⁹

이때, 러시아는 철도 연결에 약 55억 루블(약 1.8억 USD), 나진항 터미널 개보수공사에 약 35억 루블(약 1.1억 USD)를 투자한 것으로 알려졌다.²⁰⁰ 경제성이 보장되지 않은 프로젝트에 대해 이러한 막대한 비용을 투자한 것은 러시아로서도 큰 전략적 결단이었으며, 협상의 측면에서는 러시아가 협상을 조속하게 이행하기를 희망하던 북한의 입장을 전격적으로 ‘수용’한 것이었다. 이러한 러시아의 결단이 있었기

¹⁹⁶ 남한 측의 투자가 결정적이라고 본 관점에 관하여 다음을 참조. 오성환, '러시아 동시베리아 극동지역 진출을 위한 경제외교 전략', 정여천 (편), 『러시아 극동지역의 경제개발 전망과 한국의 선택』, 서울: 대외경제정책연구원, 2008, pp. 411-413; 성원용, '남 · 북 · 러 철도협력의 현황과 발전 전망: 나진-하산 프로젝트를 중심으로', pp. 234-242

¹⁹⁷ 성원용, 'TKR-TSR 연결 시범사업으로서 '나진-하산 프로젝트'의 현황 분석과 대륙횡단철도 연결을 위한 정책과제', p.65.

¹⁹⁸ 안병민, '나진 - 하산 교통 · 물류사업의 현황과 향후 발전 가능성', p. 43.

¹⁹⁹ 유철중, '푸틴 최측근 러' 철도공사 사장 야쿠닌 인터뷰'.

²⁰⁰ 엄구호, '유라시아 이니셔티브 구상과 역내 교통 협력 전망: 한국의 나진-하산 철도 사업 참여의 함의와 전망', p. 15.

때문에 나진항 3호 부두 현대화 공사가 완료될 수 있었고, 러시아와 북한의 접경 협력을 상징하는 대표적 프로젝트로 자리매김할 수 있었다.

3. 중-러의 협상 구조, 인식 및 전략 비교

협상 이론의 분석적 틀에 입각하여 중-북 협상과 러-북 협상을 비교해보면 협상 주체의 수준과 협상 주체의 협상 목표에 차이가 있었다는 점이 발견된다. 중국은 지방정부 및 민간기업을 중심으로 ‘단기적/경제적’ 목표에 입각한 협상이 진행되었으며, 중앙정부는 상대적으로 협상에 ‘무관심’했던 반면, 러시아는 중앙정부 및 공기업을 중심으로 ‘장기적/관계적’ 목표에 입각하여 협상이 진행되었다.

그 결과, 중국은 지방정부와 민간기업의 제한적인 협상력을 발휘할 수밖에 없었으며, 협상이 난관에 봉착한 경우 북한의 입장을 수용해준다는가, 협상의 타결가능성에 대한 신뢰를 줄 수 있는 전략을 활용하는 등의 전략적 선택을 내리지 못했다. 반면, 러시아는 장기적이고 전략적인 인식에 입각하여 협상을 시작한 중앙정부의 지원 속에서 공기업을 중심으로 협상을 진행했다. 따라서 협상이 난관에 봉착하는 경우에는 중앙 정부의 용인 속에서 상대의 입장을 수용해주는 결정을 내릴 수도 있었고, 협상의 모멘텀을 증대시키는 다양한 세부전략들을 효과적으로 구사할 수 있었다.

이러한 중국과 러시아의 협상 인식 및 협상전략의 차이는 유사한 협상 위기 상황에 대한 중국과 러시아가 다른 전략을 구사한 사례들을 통해 보다 극명하게 드러났다. 중국과 러시아는 북한과의 협상의 이행 시기, 유사한 형태의 교착 상황을 맞이했다. 그러나 양자의 협상 구조와

협상 인식의 차이로 인해 중국측 협상자와 러시아 측 협상자의 대응은 상이하게 나타났다.

중국은 북핵 실험이라는 외부환경악화 및 투자자금유치부족으로 인해 약속된 공사기간을 맞출 수 없는 상황에서 북한에 대해 추가적인 협상을 구사함으로써 문제를 해결하지 못했다. 중국은 지방정부와 민간정부차원에서 협상에 임하고 있었기 때문에 제한된 자금력을 가지고 있었고, 외부 투자가 없는 상황에서 자체적으로 자금을 조달할 수 있는 능력을 보유하지 못했다. 그리고 협상 이행에 대한 자신들의 의지를 신뢰감 있게 전달하지 못했다.

반면 러시아는 북핵 실험이라는 외부환경악화와 투자자금유치부족으로 인한 협상의 위기상황에서 적절한 전략을 통해 협상 모멘텀을 제고하고, 불가피한 경우에는 전격적인 수용 전략을 통해 자신의 한계치를 늘려 상대의 입장을 수용하는 결정을 내렸다. 이러한 전략적 결정은 결국 러시아가 중앙정부와 국영기업을 위시하여 협상을 시작했으며, 장기적이고 전략적인 견지에서 관계적인 목표를 추구했다는 구조적인 요인이 큰 영향을 미쳤다. 이러한 구조적인 요인 덕분에 러시아는 협상이 지속되는 동안 꾸준히 통합적인 협상인식을 가지고, 협상의 타결에 대한 의지를 ‘말’과 ‘행동’을 통해 지속적으로 북측에 전달할 수 있었다.

VI. 결론

1. 연구 결과 요약

본 연구는 나진항 부두사용권에 대한 중국과 러시아의 경쟁이 첨예했던 2000년대, 물질적인 차원에서 우위를 점하고 있었으며, 대북 영향력이 강했던 중국이 아닌 러시아가 나진항 3호 부두사용권을 확보하기 위해 어떤 협상전략을 구사했고, 러시아는 나진항 부두사용권을 확보하기 위해 왜 그러한 전략들을 구사했는지 밝히고자 했다. 본 연구는 중국과 러시아의 상이한 협상 전략을 설명하기 위해, 협상 이론의 구조적인 접근의 주요 변수인 협상 구조가 협상 인식과 협상 전략에 가져오는 차이를 이론적 차원에서 논의했고, 이에 입각하여 제시된 분석틀에 의거하여 나진항 부두 사용권을 확보하기 위한 중국과 러시아의 대북 협상 사례 연구를 과정 추적의 방법을 활용하여 비교 서술했다. 그 결과 중-북 협상과 러-북 협상에서 협상에 참여한 행위자의 수준 및 행위자의 협상 수준과 협상 목표의 차이에서 비롯한 협상 인식의 차이가 양 국의 협상 전략의 차이를 가져왔다고 주장했다.

나진항 확보를 위한 중국과 러시아의 대북 협상은 협상주체의 수준과 협상 목표의 차이에 따른 상이한 협상 구조에서 시작되었다. 중국 지방정부 및 민간기업을 중심으로 ‘결과적’ 목표를 추구한 반면, 중앙 중앙정부는 상대적으로 협상에 ‘무관심’했다. 반면, 러시아는 중앙정부 및 공기업을 중심으로 ‘장기적인 관계’ 목표를 달성하기 위해 협상을 시작했다.

그 결과, 중국의 협상은 경쟁적인 관계 인식 속에서 진행된 반면, 러시아의 협상은 통합적 관계 인식 하에서 전개되었다. 이러한 양국의 협상 인식 차이는 협상 전략의 방향과 효과성에 영향을 미쳤다.

지방정부와 민간기업이 경쟁적인 협상 인식 하에서 협상을 주도해야 했던 중국은, 협상이 교착상황에 직면하더라도 북한의 입장을 수용해주거나, 협상 타결가능성에 대한 신뢰도를 제고하는 전략 등을 구사할 수 없었다. 이에 반해, 중앙정부의 전략적인 목표를 달성하기 위해 협상을 시작한 러시아의 경우, 협상이 난관에 봉착했을 때 북한의 입장을 수용해주는 결정을 내릴 수도 있었고, 협상 모멘텀을 증대시키기 위한 다양한 세부전략들을 효과적으로 구사했다.

이러한 양국의 협상구조-협상성격에 대한 인식-협상전략은 다음의 <표VI-1>과 같이 요약된다.

<표 VI-1> 중-러의 나진항 부두 사용권 협상 주요 변수

	협상 구조		협상 인식	구사 전략
	협상 주체	협상 목표		
중 국	지방정부 /민간기업	결과중시 (출해권 확보)	경쟁적	-협상 입장 고수 -협상 상대방 비판 -협상 모멘텀 유지 전략 부재
러 시 아	중앙정부 /국영기업	관계중시 (장기적 구상, 한반도 전략)	통합적	-협상을 다시 짜기 -협상 모멘텀 확보 전략 -상대의견수용

결론적으로 중국은 러시아보다 먼저 나진항 3호 부두 사용권을 확보했지만, 북핵 실험과 북-중 관계 악화라는 외부적 안보 환경의 악화와 투자금 확보 실패의 위기를 극복하지 못해, 협상을 통해 합의된

사항을 이행하지 못했다. 협상의 구조적 제약 때문에 협상 이행이 난관에 봉착한 상황에서 중국 측이 북한을 협상 테이블에 잡아두기 위한 효과적인 전략을 구사하는 것에 실패했기 때문이다. 반면, 러시아는 협상 원칙에 대한 협상자 간의 의견 불일치, 안보 환경의 악화, 투자금 확보 실패의 위기를 극복하고 나진항 3호 부두의 사용권을 확보할 수 있었다.

2. 연구의 함의 및 후속 과제

본 연구는 크게 실천적인 차원에서 북-중-러 접경 협력에 대한 정책적인 함의를 지니며, 지역주의에서 국가의 역할을 강조했으며, 분석틀을 활용한 사례 적용을 통해 협상 이론의 구조주의적 접근법에 대한 논의를 발전시켰다는 점에서 학술적인 기여를 할 것으로 기대된다.

정책적인 차원에서 본 연구는 기존연구에서 불분명하게 남아있던 사실관계를 명확하게 밝혔으며, 구체적인 사례에 천착하여 북-중-러 접경 지대의 협력을 주도하고 있는 중국과 러시아의 전략의 차이를 조명하고자 했다. 본 연구는 기존 연구성과를 수합하여, 사실관계가 확정된 나진항 3호부두에 한정하여 사례분석을 진행했다. 그 동안 나진항 부두 사용권 현황에 관한 최근 정보를 반영하지 못한 연구 및 확인되지 않은 정보에 기반한 보도가 범람했다는 점을 고려했을 때, 본 연구는 이 지역에 대한 주변국의 전략적 접근에 대해 추측성 판단을 배제하고 사실관계에 입각한 결론을 제시하고 있다.

본 연구에 의거하면 비록 중국이 더 큰 구조적 힘을 가지고 체계적으로 접경지역에서의 대북 협력을 주도하려고 시도하고 있지만, 러시아에서 높은 수준의 행위자가 나서 전략적인 목표에 입각하여

‘통합적’인 대북 협상전략을 지속적으로 구사한다면 여전히 개별적인 사안에 따라서는 러시아가 경쟁력을 가지고 우위를 점할 수도 있다.

학술적으로 본 연구는 지역주의 및 소지역주의의 오랜 이론적 논쟁인 지역화(regionalization)와 지역주의(regionalism) 논쟁에서 지역주의의 입장을 뒷받침하는 사례연구로써 함의를 지닌다.²⁰¹ 소지역 형성과정에서 지역주의(regionalism)를 지지하는 일련의 학자들은 국가 행위자 및 정부차원에서 입안된 정책과 구상에 의해 지역협력이 기획되는 측면이 중요하다고 본다. 지역화(regionalization)를 강조하는 학자들은 지역 내의 다양한 행위자들의 실질적인 경제 행위와 교류 활동을 통해서 지역이 형성되는 동학이 중요하다고 본다. 본 연구는 중국이 지방정부와 민간기업의 수요를 바탕으로 협상을 진행했으며, 중국이 체계적으로 지방 발전 전략을 구상하고 실시했음에도, 결국 실질적인 성과는 중앙정부 차원에서 적극적으로 대북 협상에 나선 러시아가 가져갔다는 점을 보였다. 따라서 아직 북-중-러 접경 지역에서는 여전히 중앙정부의 역할과 의지가 중요하다고 판단된다.

또한 본 연구는 협상 이론의 이론적 성과들을 활용하여 사례연구를 진행했다는 점에서 협상 이론의 구체적인 적용 가능성을 모색했다. 특히 본 연구는 협상 구조와 인식의 차이에 따라 협상에 작용하는 힘의 성격이 달라질 수 있다는 점을 보였다. 그 동안 협상 이론은 협상이 2가지 성격(통합적, 분배적)으로 나뉠 수 있다는 점에 일반적으로 동의하면서도, 협상력은 협상의 성격과 무관하게 단일한

²⁰¹ 지역주의와 지역화의 논쟁과 관한 내용은 다음을 참고. Shaun Breslin and Glenn D. Hook, *Microregionalism and World Order*; Sasuga, *Microregionalism and Governance in East Asia*.

개념으로 사용해왔다. 그러나 협상자가 어떤 목표를 가지고 협상에 임하며, 얼마만큼의 수용 범위를 보유하고 있느냐에 따라서 협상 인식이 달라질 수 있다면, 협상자의 전략 구사 목적도 달라지기 마련이다. 위 연구는 이런 판단에 근거하여 협상자의 협상 인식에 따라 협상전략의 성격이 달라질 수 있음을 보였으며, 러시아의 대북 협상 사례 분석을 통해 통합적 협상 인식에 기반한 협상 모멘텀 제고 전략의 구조적 조건과 결과를 살펴보았다.

또한 본 연구는 협상 수준이 협상결과에 미치는 영향에 대한 협상 이론의 논쟁에 새로운 접근방법을 제시할 수 있다. 협상 수준과 협상의 타결 가능성의 상관관계에 대해 자트만은 협상 수준이 높아지고, 양 협상자의 수준이 대등(symmetry)한 경우, 협상이 교착 상황에 직면한다고 주장한 반면, 프루트는 협상 수준이 높아지는 경우 협상자가 더 높은 자율성과 가용자원을 보유하기 때문에 협상 진행이 더 잘된다고 보았다.²⁰²

그러나 본 연구의 결과에 근거하면, 결국 두 연구자의 입장 차이는 협상의 성격에 대한 두 연구자의 전제 차이에서 기인한다. 협상을 경쟁적인 것으로 전제하는 경우, 양 협상자의 수준이 높아질수록 각 협상자가 상대방의 힘을 줄이고 자신의 입장을 관철시킬 수 있는 전략적 자원이 풍부해지기 때문에 상대방에게 착취적인 전략을 구사하다 보니 협상은 교착 상황을 맞이할 가능성이 높다. 반면, 협상을 통합적인 것으로 전제하면 협상자의 수준이 높을수록 더 넓은 합의 가능

²⁰² Zartman and Rubin, 'The Study of Power and the Practice of Negotiation,' pp.16-17; Zartman and Rubin, 'Symmetry and Asymmetry in Negotiation,' pp. 275-277; Pruitt, 'Strategic Choice in Negotiation'.

범위를 가지고 상대의 입장을 수용해줄 수 있을 뿐만 아니라 협상 모멘텀을 확보할 수 있는 다양한 전략적인 방법을 활용할 수 있기 때문에 협상의 타결가능성이 높아지는 것이다. 이처럼 협상이 어떻게 인식되는지에 따라서 협상에 대한 기존의 이론적 논쟁이 다르게 해석될 수 있다.

본 연구는 비교적 최근의 사례에 대한 연구를 진행했으며, 자료 공개가 제한된 국가와 지역들에 대해 연구했다는 점에서 기인하는 한계를 지니고 있다.

무엇보다 중국 및 러시아의 경우, 전반적인 자료 부족의 문제를 1차 자료와 기사 및 인터뷰 등을 통해서 제한적으로나마 보완했으나, 북한의 자료를 보완하지 못한 점은 중대한 한계로 지적될 수 있다. 협상은 어느 일방의 단선적인 게임이 아닌 양자의 상호작용임을 고려하면 북한의 협상 인식과 이에 따른 협상전략은 중국과 러시아의 대북 협상을 분석하기 위해 필수적으로 고려되어야 하는 지점이다. 추후 북한의 자료가 공개되면 이 부분을 보완하여 협상에 임하는 양자의 입장을 종합적으로 고려하는 연구를 진행할 수 있을 것이다.

한편, 급격하게 변화하는 북-중-러 접경지역의 정세 속에서, 본 연구의 주장의 적실성을 유지하려면, 후속연구를 통한 지속적인 보완이 필요하다. 중국은 2009년 이후 중국은 ‘창지투’(长吉图) 개발 계획을 국가급 프로젝트로 승격하고, 중앙정부 최고위급 인사가 나서서 북-중-러 접경지대 협력에 적극적으로 나서기 시작했다.²⁰³ 이러한 중국

²⁰³ 예컨대, 2009년 10월 4일, 중국 원자바오 총리가 방북하여 압록강대교 건설에 관한 합작 협정서를 직접 체결했다. 원동욱, '북중경협의 빛과 그림자: '창지투 개발계획'과

중앙정부의 적극적인 움직임은 과거처럼 중국 중앙정부가 지방의 적극적인 움직임에 수동적인 대응으로 일관하다가 대북 협력 사업의 이권을 빼앗기던 모습과는 확연히 다른 모습이다. 그럼에도 불구하고 여전히 러시아와는 달리 중국은 핵심적인 프로젝트의 진행을 지방정부와 민간기업에 일임하고 있다. 따라서 중국이 앞으로 행위자 수준 차원의 한계를 극복하고 북한과의 협력을 심화 시켜나갈 수 있을지에 대해 지속적으로 추수하고, 후속 연구를 통해 보완할 필요가 있다.

또한 2000년대 후반부터 북-중-러 접경지대에서 중국과 러시아의 협력이 심화되고 있다. 2014년 중국과 러시아는 자루비노항을 공동으로 개발하여, 이 지역을 아시아 최대의 물류 허브로 부상시키기로 합의했다.²⁰⁴ 북-중-러 접경지대의 주도권을 놓고 경합하던 중국과 러시아가 이 지역에서의 협력을 통한 공진을 도모하게 된 것이다. 이러한 상황 속에서 앞으로 이 지역을 둘러싼 주변국들의 근본적인 입장 변화가 일어날지에 대해 지속적인 자료 보완과 후속연구가 요구된다.

국가 행위자 중심의 사고방식에서는 북한 문제와 북핵 문제의 딜레마에 봉착할 수 밖에 없는 한국에게, 나진항과 북-중-러 접경지대는 북핵 위기와 남북 관계 경색으로 인해 위축된 남북 경협을 지속하고, 장기적으로는 평화 통일과 유라시아로의 진출을 도모할 수

북중 간 초국경 연계개발을 중심으로', pp. 48-53 ; 윤승현, 『두만강지역의 신개발 전략과 환동해권 확대 방안』

²⁰⁴ 원동욱, 2015, '변경의 정치경제학: 중국 동북지역 개발과 환동해권 국제협력 구상', 『아태연구』, 22(2), pp. 27-62; Michael Lipin, 'China's Landlocked Northeast Turns to Russian Port as Trade Outlet,' *Voice of America*, 2014, 9 월 28 일자; Artyom Lukin, 'Why the Russian Far East is So Important to China,' *Huffington Post*, 2015, 3 월 26 일자.

있는 전략적 기회다.²⁰⁵ 따라서 앞으로도 북-중-러 접경지대와 나진항에 대한 지속적인 연구를 통해, 지금 이 순간에도 급변하고 있는 이 지역의 정세와 주변국의 대응을 정확히 파악하고, 발 빠르게 대처해야 한다.

²⁰⁵ 신범식, '북의 대외경제 관계(구조)와 남북러 삼각협력(이슈)', 통일연구원, 『동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일외교정책 방향』, 2015, pp.47-52.

참 고 문 헌

<1차 문헌>

○ 국영문 자료

『북-러 ‘모스크바 선언’ 전문』, 2001.

○ 중국어 자료

国务院, 2003, “关于实施东北地区等老工业基地振兴战略的若干意见”,

中法【11号】

国务院办公厅, 2004, “2004年振兴东北地区等老工业基地工作要点”,

国办发【39号】

国务院办公厅, 2005, “国务院办公厅关于促进东北老工业基地进一步扩大对

外开放的实施意见”, 国办发【36号】.

吉林省人民政府, 2004, “振兴吉林省老工业基地规划纲要”

珲春边境经济合作区管委员会 & 珲春东林经贸有限公司, 2006, “朝鲜罗先中

国投资区可行性报告”

○ 러시아어 자료

Путин, Владимир Владимирович, 2000, 'Вступительное слово на совещании

«О перспективах развития Дальнего Востока и Забайкалья»',

<http://kremlin.ru/events/president/transcripts/21494>, 검색일자: 2015년

7월 10일자.

РФ, 1996, «О федеральной целевой программе "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года», Постановление Правительства РФ[480].

РФ, 2002, «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Забайкалья на 1996 - 2005 и до 2010 года», ФЕДЕРАЛЬНАЯ ЦЕЛЕВАЯ ПРОГРАММА[169].

РФ, 2004, «Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2020 года», МЭРТ проект.

<2차 문헌>

○ 단행본 및 편집본의 일부

강태호 외. 2014, 『북방 루트 리포트』, 파주: 돌베개.

국토해양부, 2009, 『극동러시아 자루비노항 물동량 분석 및 진출 수요조사 연구』, 국토해양부.

린진수, 2013, ‘북-중 접경지역의 경제협력, 어디까지 왔는가?’, 정덕구 & 추수룡 (편), 『기로에 선 북중관계: 중국의 대북한 정책 딜레마』, 서울: 중앙북스.

림금숙, 2011, 『창지투 선도구와 북한 나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제』, 서울: 통일연구원.

백준기, 2007, ‘러시아의 동아시아정책과 만주문제: ‘최대계획’과 ‘최소계획’’, 백준기, 최정수 & 최재희 (편), 『아시아의 발칸, 만주와 서구 열강의 제국주의 정책』, 동북아역사재단, 23-62.

성원용, 2005, ‘러시아 교통체계와 TSR 활성화 전략’, 홍완석 (편), 『현대 러시아 국가 체제와 세계전략』, 파주: 한울 아카데미, 339-92.

- 2008b, '푸틴 정부의 신극동지역 개발정책과 전망', 정여천 (편), 『러시아 극동지역의 경제개발 전망과 한국의 선택』, 서울: 대외경제정책연구원, 23-60.
- 성원용, 원동욱&임동민, 2005, 『대륙철도를 이용한 국제운송로 발전전략 비교 연구: 러시아와 중국을 중심으로』, 한국교통연구원.
- 신범식, 2015, '북의 대외경제 관계(구조)와 남북러 삼각협력(이슈)', 통일연구원(편), 『동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일외교정책 방향』
- 안세영, 2009, 『글로벌 협상전략(협상사례중심)』, 4판, 서울: 박영사.
- 오성환, 2008, '러시아 동시베리아 극동지역 진출을 위한 경제외교 전략', 정여천(편), 『러시아 극동지역의 경제개발 전망과 한국의 선택』, 서울: 대외경제정책연구원, 382-423.
- 외교통상부 동북아시아과, 2011, 『중국개황 2010』. 외교통상부.
- 우평균, 2008, 『푸틴시대 러시아 정치외교와 극동개발』, 한국학술정보.
- 원동욱 외. 2013, 『중국의 동북지역 개발과 신북방 경제협력의 여건』, 대외경제정책연구원
- 윤승현, 2009, 『두만강지역의 신개발 전략과 환동해권 확대 방안』, 강원발전연구원.
- 이금휘, 2014, 『북한과 중국의 경제지정학적 관계와 경험 활성화』, 서울: 선인.
- 이기현, 2013, '북한의 핵실험에 대한 중국의 입장은 어떻게 변화해왔는가?', 정덕구 & 추수룡 (편), 『기로에 선 북중관계: 중국의 대북한 정책 딜레마』, 서울: 중앙 Books.

- 이달곤, 2004, 『협상론』, 서울: 법문사, 제 3판.
- 이옥희, 2011, 『북중 접경지역: 전환기 북중 접경지역의 도시네트워크』, 푸른길.
- 이재영 외. 2006, 『러시아 의 동부 지역 개발 전략 과 한국 의 참여 확대 방안』, 대외경제정책연구원.
- 이재영 외. 2010, 『한러 극동지역 경제협력 20년: 새로운 비전과 실현방안』, 대외경제정책연구원.
- 이정철 외, 2013, 『'러시아-북한-중국 삼각관계'의 전략적 함의: '미국요인'과 한국에의 시사점』. 대외경제정책연구원.
- 이종운 & 홍이경, 2013, 『북·중 접경지역 경제교류 실태와 거래관행 분석』, 연구자료 13-04, 서울: 대외경제정책연구원.
- 이창주, 2014, 『변방이 중심이 되는 동북아 신 네트워크』, 부산: 산지니.
- 정재호, 2011, 『중국의 부상과 한반도의 미래』, 서울: 서울대학교 출판문화원.
- 정한구, 2008, '러시아의 국가정책과 극동지방: 지역개발정책을 중심으로', 정여천(편), 『러시아 극동지역의 경제개발 전망과 한국의 선택』, 서울: 대외경제정책연구원, 61-93.
- 조명철 & 김지연, 2010, 『GTI(Greater Tumen Initiative)의 추진동향과 국제협력방안』, 연구자료 10-16, 서울: 대외경제정책연구원.
- 최춘흠, 2006, 『중국의 대북한 정책: 지속과 변화』, 연구총서 06-13, 서울: 통일연구원.
- , 2007, 『중국의 대북 정책과 2.13합의에 대한 입장』, 서울: 통일연구원.

- 통계청, 2014, 『2014 북한의 주요통계지표』 .
- 하용출, 2003, 『북방정책: 기원, 전개, 영향』, 서울: 서울대학교 출판부.
- Avenhaus, Rudolf and Zartman, I. William, 2007, ‘Introduction: Formal Models of, in, and for International Negotiations’, Rudolf Avenhaus and I William Zartman(eds.), *Diplomacy Games: Formal Models and International Negotiations*, Berlin, Heidelberg: Springer, pp. 1-22.
- Beach, Derek and Pedersen, Rasmus Brun, 2013, *Process-Tracing Methods*, Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Bellaqua, James, 2010, ‘Contemporary Sino-Russian Relations: Thirteen Years of a Strategic Partnership’, in *The Future of China-Russia Relations*, James Bellaqua (ed.), Lexington: The University Press of Kentucky, 1-12.
- Berton, Peter, 1999, ‘Japanese, Chinese, and Soviet/Russian Negotiators: An Analytic Framework, in Peter I. Berton, Hiroshi Kimura, and I. William Zartman (eds.), *International Negotiation: Actors, Structure/Process, Values*, New York: St. Martin’s Press, 91-129.
- Berridge, G R, 2002, *Diplomacy: Theory and Practice*, 2nd edition, Palgrave Macmillan.
- Brady, Henry E . and Collier, David, 2010, *Rethinking Social Inquiry*, Rowman& Littlefield Publishers.
- Breslin, Shaun and Hook, Glenn D., 2002, *Microregionalism and World Order*, NY: Palgrave Macmillan.

- Buszynski, Leszek 'Overshadow by China: The Russia-China Strategic Partnership in the Asian-Pacific Region,' in *The Future of China-Russia Relations*, James Bellaqua (ed.), Lexington: The University Press of Kentucky, 266-291
- Christophe, Dupont and Faure, Guy-Olivier, 2002, 'The Negotiation Process', in Victor A . Kremenjuk et al. (eds.), *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*, 2nd edition, San Francisco: Jossey-Bass.
- Deutsch, M. (2006). Cooperation and Competition, in M. Deutsch, P.T. Colman, & E.C. Marcus (Eds.), *The Handbook of Conflict Resolution: Theory and Practice*, San Francisco: Jossey-Bass, 23-42.
- Faure, Guy-Olivier, 1999, 'Cultural Aspects of International Negotiation,' in Peter I. Berton, Hiroshi Kimura, and I. William Zartman (eds.), *International Negotiation: Actors, Structure/Process, Values*, New York: St. Martin's Press, 11-32.
- Fisher, Roger and Ury, William, 1991, *Getting to Yes*, 2nd Edition, Random House.
- George, Alexander L. and Bennett, Andrew, 2005, *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*, MIT Press.
- Ginsburgs, George, 1987, *A calendar of Soviet treaties: 1974-1980*, Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Greater Tumen Initiative, 2013, *Regional Transport Strategy and Action Plan*, Beijing: GTI Secretariat.
- , 2014a, *Evaluation Study on the Sea-Land Routes in Northeast Asia*, Beijing: GTI Secretariat.

- , 2014b, *Trans-GTR Transport Corridors: Financing Infrastructure Development*, Beijing: GTI Secretariat.
- European Conference of Ministers of Transport, 2007, *Regulatory Reform of Railways in Russia*.
- Habeb, William Mark 1988, *Power and Tactics in International Negotiation: How Weak Nations Bargain with Strong Nations*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Hughes, Christopher W, 2002, 'Tumen River Area Development Programme (TRADP): Frustrated Microregionalism as a Microcosm of Political Rivalries', in Shaun Breslin and Glenn D. Hook (eds.), *Microregionalism and World Order*, NY: Palgrave Macmillan, 115-43.
- JSC Russian Railway, 2006, *JSC Russian Railways' Annual Report 2006*, JSC Russian Railways.
- Joo, Seung- ho, 2002, 'Russia and the Korean Peace Process', in Tae-Hwan Kwak and Seung-Ho Joo (eds.), *The Korean Peace Process and the Four Powers*, Ashgate, 142-68.
- , 2009a, 'North Korean Policy toward Russia', in Tae-hwan Kwak and Seung-ho Joo (eds.), *North Korea's Foreign Policy under Kim Jong Il: New Perspectives*, Surrey: Ashgate, 179-256.
- Keman, Hans, 2008, 'Comparative Research Methods', in Daniele Caramani (ed.), *Comparative Politics*, 2 edition, New York: Oxford University Press, 50-64.

- Kimura, Hiroshi, 1999, 'The Russian Way of Negotiating,' in Peter I. Berton, Hiroshi Kimura, and I. William Zartman (eds.), *International Negotiation: Actors, Structure/Process, Values*, New York: St. Martin's Press, 63-90.
- Lewicki, Roy J. and Hiam, Alexander, 2006, *Mastering Business Negotiations: A Working Guide to Making Deals and Resolving Conflict*, Jossey-Bass Inc.
- Lewicki, Roy J., et al. 2004, *Essentials of Negotiation*, McGraw-Hill.
- Lewicki, Roy J., Saunders, David M., and Barry, Bruce, 2006, *Negotiation*, 5th edition, NY: McGraw-Hill/Irwin.
- Lo, Bobo, 2008, *Axis of Convenience: Moscow, Beijing, and the New Geopolitics*, London: Chatham House.
- Matz, David, 2006, 'How Much Do We Know About Real Negotiations?: Problems in Constructing Case Studies', in Peter J.C Carnevale and Carsten K.W. de Dreu (eds.), *Methods of Negotiation Research*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.
- Minakir, Pavel A., 2001, 'The Economic Situation in the Russian Far East: contemporary problems and prospects for the future,' Michael J. Bradshaw(ed.) *The Russian Far East and Pacific Asia: Unfulfilled Potential*, Surrey: Curzon Press, 2001, 32-50.
- North, Robert, 2001, 'The Transport System in the Russian Far East', Michael J. Bradshaw(ed.) *The Russian Far East and Pacific Asia: Unfulfilled Potential*, Surrey: Curzon Press, 2001, 73-92.
- Polmar, Norman, 1991, *The Naval Institute Guide to the Soviet Navy*, Naval Institute Press.

- Northeast Asia Cooperative Security Project, 2015a, *North Korea Chronology 2001*, Social Science Research Foundation.
- , 2015b, *North Korea Chronology 2003* Social Science Research Foundation.
- , 2015c, *North Korea Chronology 2004* Social Science Research Foundation.
- , 2015d, *North Korea Chronology 2005* Social Science Research Foundation.
- , 2015e, *North Korea Chronology 2006* Social Science Research Foundation.
- , 2015f, *North Korea Chronology 2007* Social Science Research Foundation.
- , 2015g, *North Korea Chronology 2008*, Social Science Research Foundation.
- , 2015h, *North Korea Chronology 2009*, Social Science Research Foundation.
- , 2015i, *North Korea Chronology 2013*, Social Science Research Foundation.
- Pruitt, Dean G., 1981, *Negotiation Behavior*, New York: Academic Press.
- Raiffa, Howard, Richardson, John, and Metcalfe, David, 2002, *Negotiation Analysis*, Harvard University Press.
- Rajesh, Kumar and Worm, Verner, 2011, *International Negotiation in China and India: a Comparison of the Emerging Business Giants*, London: Palgrave Macmillan.
- Rangsimaporn, Paradorn, 2009, *Russia as an Aspiring Great Power in East Asia: Perceptions and Policies from Yeltsin to Putin*, Oxford: Palgrave Macmillan.
- Robson, Colin, 2002, *Real world research: A resource for social scientists and practitioner-researchers*, 2nd edition, Oxford: Blackwell.
- Rozman, Gilbert, 2004, *Northeast Asia's Stunted Regionalism*, Cambridge University Press.

- , 2010, 'The Sino-Russian Strategic Partnership: How Close? What to?', in *The Future of China-Russia Relations*, James Bellaqua (ed.), Lexington: The University Press of Kentucky, 13-32.
- Sasuga, Katsuhiro, 2004, *Microregionalism and Governance in East Asia*, Routledge.
- Starkey, Brigid, Boyer, Mark A ., and Wilkenfeld, Jonathan, 2005, *Negotiating a Complex World*, Rowman & Littlefield Publishers.
- Troyakova, Tamara and Lukin, Artyom, 2012, 'the Russian Far East and the Asia-Pacific: State-Managed Integration', in Rouben Azizan and Artyom Lukin (eds.), *From APEC 2011 to APEC 2012: American and Russian Perspectives on Asia-Pacific Security and Cooperation*, Vladivostok: Far Eastern Federal University Press, 189-203.
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2005, *Development of Shipping and Ports in North-east Asia*, New York: United Nations Publications.
- , 2007, *Integrated International Transport and Logistics System for North-East Asia*, United Nations Publications.
- Vorontsov, Alexander, 2007, *Current Russia-North Korea Relations: Challenges And Achievements*, Washington DC: Center for Northeast Asian Policy Studies.
- Watkins, Michael and Rosegrant, Susan, 2001, *Breakthrough International Negotiation*, San Francisco: Jossey-Bass.

- Wishnick, Elizabeth, 2002, 'Russia-North Korean Relations: A New Era?', in Samuel S. Kim and Tai Hwan Lee (eds.), *North Korea and Northeast Asia*, New York: Rowman & Littlefield, 139-62.
- Zartman, I. William, 1993, 'A Skeptic's View,' in Guy Olivier Faure and Jeffrey Z. Rubin, *Culture and Negotiation*, 17-21.
- , 1999, 'Introduction: Negotiating Cultures,' in Peter I. Berton, Hiroshi Kimura, and I. William Zartman (eds.), *International Negotiation: Actors, Structure/Process, Values*, New York: St. Martin's Press, 3-7
- , 2002, 'The structure of negotiation', in Victor A . Kremenjuk et al. (eds.), *International Negotiation: Analysis, Approaches, Issues*, 2nd edition, San Francisco: Jossey-Bass.
- , 2006, 'Comparative Case Studies', in Peter J.C Carnevale and Carsten K.W. de Dreu (eds.), *Methods of Negotiation Research*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.165-76.
- , 2008, *Negotiation and Conflict Management: Essays on theory and practice*, New York: Routledge
- Zartman, I. William and Berman, Maureen R., 1983, *The Practical Negotiator*, Yale University Press.
- Zartman, I. William and Rubin, Jeffrey Z., 2002, 'The study of power and the practice of negotiation', in I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin (eds.) *Power and Negotiation*, 1st edition, Ann Arbor: Michigan University Press, 3-33.
- Zartman I. William and Rubin, Jeffrey Z., 2002, 'Symmetry and Asymmetry in

Negotiation, in I. William Zartman and Jeffrey Z. Rubin(eds.), *Power and Negotiation*, 1st edition, Ann Arbor: Michigan Univeristy Press, 271-293.

Якунин, В И, 2013, *Проблемы международной гармонизации железнодорожного права России*, Центр И.К.О.

○ 학술지 및 정기간행물

곽복선, 2000a, ‘훈춘-나진간 화물운송 사정 악화’, 『KOTRA 북한대외무역동향』.

---, 2000b, ‘북한, 나진-선봉 도로망 대폭 개선 계획: 중국 동북지역 화물의 해상 출구 역할 유지 위해’, 『KOTRA 북한대외무역동향』.

김지희, 2002, ‘비교정치연구에 있어서 혼합체계 분석안의 방법론적 적실성’, 『한국정치학회보』, 35 (4), 265-75.

김범중, 2007, ‘북한항만 개발 방향’, 『월간 해양수산』, 278, 1-6.

김옥준, 2004, ‘북핵문제해결을 위한 중국의 적극적인 역할과 요인’, 『통일문제연구』, 41, 53-84.

김은순, 2014, ‘특수 경제지대의 발생발전과 유형’, 『경제연구』, 2, 55-57.

나희승, 2014, ‘나진 - 하산 교통·물류사업의 현황과 향후 발전 가능성’, 『KDI북한경제리뷰』, 35-47.

남문희, 2011, ‘북한과 중국의 ‘신의주 빅딜’ 막전막후’, 『시사IN Live』, 194.

남성욱, 2006, ‘중국자본 대북투자 급증의 함의와 전망: 동반성장론과 동북4성론을 중심으로’, 통일문제연구, 45, 5-40.

박병광, 2010, ‘후진타오시기 중국의 대북정책 기조와 북핵 인식’, 『통일정책연구』, 19(1), 55-78.

- 배종렬, 2005, '북한의 외자도입 현황과 과제: 라선경제특구 사례분석', 『수은북한경제』, 겨울호.
- , 2006, '북·중 경제관계의 특성과 변화전망', 『수은북한경제』, 겨울호, 45-72.
- , 2008, '북한의 외국인투자 실태와 평가: EU와 중국 기업의 대북진출을 중심으로', 『수은북한경제』, 가을호.
- , 2011, '중국의 북한 석탄 수입수요 급증과 나진항 진출', 『수은북한경제』, 겨울호.
- 백성호, 2013, '환동해권 물류허브 구축과 북한 나진항', 계간 해양수산, 3 (1), 64-88.
- 서유상, 2006, '심상치 않은 북중 교통협력, 러시아 경쟁심 자극했나?', 『민족21』.
- 성원용, 2008a, '남·북·러 철도협력의 현황과 발전 전망', 『슬라브학보』, 23, 227-60.
- , 2011, 'TKR-TSR 연결 시범사업으로서 '나진-하산 프로젝트'의 현황 분석과 대륙횡단철도 연결을 위한 정책과제', 『슬라브학보』, 26 (4), 49-78.
- , 2014, '유라시아 이니셔티브 구상과 역내 교통 협력 전망: 유라시아 이니셔티브와 국제운송회랑의 지정학', 『월간교통』, 191(1), 6-13.
- 송문홍, 2006, '중국이 미국보다 더 열 받았다?', 주간동아, 557.
- 신경환, 2011, '중국의 북한 나진항 개발을 통한 창지투(长吉图) 개발정책전략 연구', 『해양비즈니스』, 19, 33-58.
- 신범식, 2002, '북방정책과 한국-소련/러시아 관계', 『국제문제연구』 24 (1), 280-316.
- , 2013a, '북·중·러 접경지대를 둘러싼 초국경소지역 개발협력과 동북아시아 지역정치', 『국제정치논총』, 53, 427-63.

- , 2013b, '러-중관계의 전개와 러시아의 대(對)중국 외교안보 정책', 『전략연구』, 95-132.
- 신범식&박상연, 2015, '러시아와 중국의 나진항 3호부두 사용권 협상전략 비교', 『중소연구』, 제 39권 2호, 153-190.
- 안병민, 2003, '북러간 교통부문 협력현황과 전망', 전문가회의자료: 러시아의 한반도 정책과 남.북.러 경제협력, 북.러간 교통부문 협력현황과 전망, 대외경제정책연구원.
- , 2010, '중국의 창지투개발계획에 있어서의 북·중간 교통망 현대화사업 현황 분석 및 향후 과제', 『수은북한경제』, 가을호, 1-17.
- , 2014, '나진 - 하산 교통 · 물류사업의 현황과 향후 발전 가능성', 『KDI 북한경제리뷰』, 35-47.
- 안병민&김선철, 2012, '북한 항만 현황 분석', 『동북아·북한연구센터 ISSUE PAPER』, 2012-25.
- 양문수, 2001, '남북러 철도 연결, 전망과 과제', 『LG주간경제』.
- 엄구호, 2014, '유라시아 이니셔티브 구상과 역내 교통 협력 전망: 한국의 나진-하산 철도 사업 참여의 함의와 전망', 『월간교통』, 191, 14-21.
- 예용준, 2014, '북 중 러 국경지대 훈춘에서 본 중국의 나진항 진출 계획', 『월간중앙』.
- 원동욱, 2007, '북,중 간 두만강지역 국제협력개발사업의 현황과 전망: 교통물류 인프라를 중심으로', 『수은북한경제』, 가을호, 31.
- , 2009, '동북공정의 내재화, 중국 동북지역 인프라개발의 전략적 함의', 『국제정치논총』 49 (1), 231-53.
- , 2011, '북중경협을 빛과 그림자: '창지투 개발계획'과 북중 간 초국경 연계개발을 중심으로', 『현대중국연구』, 13 (1), 43-73.

- , 2015, '변경의 정치경제학: 중국 동북지역 개발과 환동해권 국제협력 구상', 『아태연구』, 22(2), 27-62
- 원동욱&김선철, 2008, '북한 인프라 개발을 위한 정부 및 민간부문 협력방안: TKR-TSR 연계 및 나진항 개발사업을 중심으로', 『월간교통』, 124, 20-31.
- 이상숙, 2011, '김정일-후진타오 시대의 북중관계: 불안정한 북한과 부강한 중국의 비대칭협력 강화', 『한국과 국제정치』, 26 (4), 119-44.
- 이성우, 2010, '두만강 개발과 동아시아 다자협력의 전망: 동아시아 다자협력체의 건설을 중심으로', 『JPI 정책포럼』.
- 이영형, 2013, '중국과 러시아의 북한 북동부 진출과 동해의 지정학적 의미', 『아태연구』. 20(3), 35-67.
- 임을출, 2005, '중국 자본, 북한 경제 접수하나', 『한겨레21』, 582.
- 임혜란, 2003, '한미 자동차 협상의 정치경제: 1995년과 1997년 협상의 비교분석', 『국제정치논총』, 43, 163-87.
- 장덕준, 2014, '최근 북러관계의 변화 : 현황, 동인, 전망 및 한국의 대응', 『러시아연구』, 24 (2), 271-303.
- 전재성, 2002, '협상이론의 관점에서 본 남,북,미 3국간 관계: 이익, 권력, 정체성, 다면게임의 요소 분석', 『국제·지역연구』, 11, 1-22.
- 정봉민, 2008, '나진·선봉지역의 항만투자 여건', 『월간 해양수산』, 281.
- 정승호, 2006. 'UN 대북 제재 결의 후 북중 접경지역 경제협력 현장의 변화', 『KIEP 오늘의 세계경제』, 6(37).
- 조명철, 2007, '북한 경제특구정책의 교훈과 정책과제', 『KIEP 오늘의 세계경제』, 7.
- 최봉대, 2011, '북한의 지역경제협력 접근방식의 특징', 『현대북한연구』, 14 (1), 188-248.

- 최수영, 2005, '동북아경제와 북한경제의 발전 방향', 『통일연구원 온라인 시리즈』, PA 05-04, 1-12.
- 최영철, 1998, '라진-선봉지구를 국제금융거래의 중심지로 꾸리는것은 자유경제무역지대개발의 중요고리', 『경제연구』, 1월호.
- 최태강, 2014, '러시아 극동의 연해지방 항만들의 사정 및 한러 협력 발전 기대', 『시베리아 극동 Issue Paper』, 6, 4-11.
- 한종만, 2014, '러시아 극동·바이칼지역 사회경제 발전 프로그램과 한·러 경제협력의 시사점', 『러시아연구』, 24, 407-44.
- 현동일, 2007, '두만강경제권 항만물류연구', 창원대학교 대학원, 무역회계학과, 박사학위논문.
- 황진희, 2010, '북한 주요 항만의 개발 동향과 시사점', 『수은북한경제』, 겨울호, 49-71.
- Alfredson, Tanya and Cungu, Azeta, 2008, 'Negotiation Theory and Practice: A Review of the Literature', *FAO Policy Learning Programme*.
- Bajanov, Evgueni, 1997, 'Policy Forum 97-17: A Russian Perspective on Korean Peace and Security,' *NAPSNet Policy Forum*, July 30.
- Bauer, John W, 2009, 'Unlocking Russian Interests on the Korean Peninsula,' *Parameters*, 52-62.
- Blank, Stephen, 2002, 'Economics and security in Northeast Asia: The Iron Silk Road,' its Context and Implications', *Global Economic Review*, 31, 3-24.
- Charap, Samuel, 2004, 'The Petersburg Experience: Putin's Political Career and Russian Foreign Policy,' *Problems of Post-Communism*, 51 (1).

- Cho, Jungwon, 2012, 'The conflict, cooperation, and competition of Sino-Russian relations: Focused on Tumen River and the East Sea,' *Eurasian Review*, 5, 51-63.
- Chung, Jae Ho, Lai, Hongyi, and Joo, Jang-Hwan, 2009, 'Assessing the "Revive the Northeast"(zhenxing dongbei) programme: origins, policies and implementation,' *The China Quarterly*, 197, 108-25.
- Cotton, James, 1996a, 'The Rajin-Sonbong free trade zone experiment: North Korea in pursuit of new international linkages.' *Working Paper*, No. 1996/9, Australian National University
- , 1996b, 'China and Tumen River Cooperation: Jilin's Coastal Development Strategy,' *Asian Survey*, 36, 1086-101.
- Freeman, Carla P, 2010, 'Neighborly Relations: the Tumen development project and China's security strategy,' *Journal of Contemporary China*, 19, 137-57.
- Goode, J P, 2004, 'The push for regional enlargement in Putin's Russia,' *Post-Soviet Affairs*, 20(3).
- Hsiao, L . C . Russell, 2008, 'Strategic Implications of China's Access to the Rajin Port,' *China Brief*, X, 1-14.
- Joo, Seung-ho, 2001, 'The New Friendship Treaty between Moscow and Pyongyang,' *Comparative Strategy*, 20, 467-81.
- , 2009b, 'Moscow-Pyongyang Relations under Kim Jong-il: High Hopes and Sober Reality,' *Pacific Focus*, 24, 107-30.

- Kim, Hong Nack, 2008, 'The Lee Myung-Bak Government ' s North Korea Policy And the Prospects for Inter-Korean Relations,' *International Journal of Korean Studies*, XII, 1-23.
- Kim, Younkyoo and Blank, Stephen, 2014, 'Putin and Korea's "Silk Road Express": Russia's Game on the Korean Peninsula,' *Korean Observer*, 45, 599-626.
- Kireeva, Anna, 2012, 'Russia ' s East Asia Policy : New Opportunities and Challenges,' *Perceptions*, 17, pp.49-78.
- Lavrov, Sergei, 2006, 'The Rise of Asia , and the Eastern Vector of Russia ' s Foreign Policy,' *Russia in Global Affairs*, 4, 68-80.
- Li, Zhong-lin, 2014, 'Challenges in Developing a Logistics Infrastructure and Promoting NEA Trade Northeast Asia,' 『수은북한경제』, 여름, 71-95.
- Marton, Andrew, McGee, Terry, and Paterson, Donald G, 1995, 'Northeast Asian Economic Cooperation and The Tumen River Area Development Project,' *Pacific Affairs*, 68 (1), 8-33.
- Mayer, Bernard, 1987, 'The dynamics of power in mediation and negotiation,' *Mediation Quarterly*, 16, 75-86.
- Menkel-Meadow, Carrie, 2009, 'Chronicling the Complexification of Negotiation Theory and Practice,' *Negotiation Journal*, 25 (4), 415-29.
- Meyer, Peggy Falkenheim, 1999, 'The Russian Far East's Economic Integration with Northeast Asia: Problems and Prospects', *Pacific Affairs*, 72, 209-24.
- Noland, Marcus and Flake, L . Gordon, 1997, 'Opening Attempt: North Korea and the Rajin-Sonbong Free Trade and Economic Zone', *Journal of Asian Business*, 13, 99-113.

- Pomfret, Richard W . T . ,1997, 'The Tumen River Area Development Programme,' *IBRU Boundary and Security Bulletin*.
- Pruitt, Dean G., 1983, 'Strategic Choice in Negotiation,' *American Behavioral Scientist*, 27 (2), 167-94.
- Putnam, Robert D., 1988, 'Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games,' *International Organization*, 42, 427-60.
- Rozman, Gilbert, 2008, 'Strategic Thinking About the Russian Far East: A Resurgent Russia Eyes Its Future in Northeast Asia,' *Problems of Post-Communism*, 55, 36-48.
- Scalapino, Robert A, 1998, 'Policy Paper 47: The Changing Order in Northeast Asia and the Prospects for U.S.-Japan-China-Korea Relations,' *Institute on Global Conflict and Cooperation*.
- Shibasaki, Ryuichi, et al., 2013, 'Industries, Intermodal Logistics and Ports in Far Eastern Russia: Current Status and Future Projects,' *Proceedings of the Eastern Asia Society for Transportation Studies*, 9, 1-20.
- Snyder, S, 2010, 'Rajin-Sonbong: A strategic choice for China in its relations with Pyongyang' *China Brief*, 42, 403-24.
- Stanisic, M, Masic, B, and Dobrijevic, G, 2011, 'Sources of negotiation power: An exploratory study,' *South African Journal of Business Management*, 42 (2), 35-42.
- Takeda, Yoshinori, 2006, 'Putin's foreign policy toward North Korea', *International Relations of the Asia-Pacific*, 6, 189-207.
- The Institute for Far Eastern Studies, "DPRK Seeks Foreign Capital through

- Rajin Port Development," *NK Brief*, 10, 2008.
- Treisman, Daniel, 2007, 'Putin's Silovarchs', *Orbis*, 51, 141-53.
- Troyakova, Tamara and Wishnick, Elizabeth, 2003, 'Integration or Disintegration : Challenges for the Russian Far East in the Asia-Pacific Region', *21st Century COE Program Occasional Papers*, 1, 1-37.
- Tsuji, Hisako, 2004, 'A Competitive Environment for Linking the TSR & TKR', *ERINA Discussion Paper*, 1-19.
- , 2009, 'The Prospects for the Trade and Distribution Routes between East Asia and Russia', *ERINA Report*, 85, 23-35.
- Van Ameijden, Sabine, 2012, 'Mahan over the Tumen Delta: China's Naval Ambitions for Rason', *Sino-NK*, April 18, 2012.
- Watkins, Michael, 1998, 'Building Momentum in Negotiations: Time-Related Costs and Action-Forcing Events', *Negotiation Journal*, 14 (3), 241-56.
- Wolfe, Rebecca J. and McGinn, Kathleen L., 2005, 'Perceived Relative Power and its Influence on Negotiations,' *Group Decision and Negotiation*, 14, 3-20.
- Wolff, David, 2003, 'DPRK Briefing Book : A Role For Russia In Korean Settlement', *Nautilus Institute Policy Forum* 03-29.
- Yeo, In-kon 2001, 'Putin's Pragmatic Approach to the Korean Peninsula', *International Journal of Korean Unification Studies*, 10, 89-115.
- Zartman, I. William, 1993, 'Decision support and negotiation research: A researcher's perspective', *Theory and Decision*, 34 (3), 345-51.
- Zhu, Yuchao, 1996, 'The Tumen River Delta Project and Northeast Asian Regional Economic cooperation', *Issue & Studies*, 96-120.

- 李清, 1995, ‘中国图们江地区投资环境分析与评价’, 中国管理科学, 4.
- 姜正起, 2009, ‘论中国东北亚区域合作战略与对朝“路港区一体化”建设’, 延边大学, 法学, 硕士学位论文.
- 权哲男, 2011, ‘图们江区域国际物流通道发展对策研究’, 东疆学刊, 28.
- 張東明, 2011, ‘關於 中-北韓 貿易与物流協力分析’, 汉中社会科学研究, 9 (2), 273-91.
- 丁四保, 2000, ‘吉林省“出海”通道及其开发战略研究’, 地理科学, 20 (4).
- 叶卫平, 1996, ‘论中国在东北亚区域经济合作中的地位与作用’, 中国特色社会主义研究, 4 (96), 51-54.

<언론 및 웹사이트 자료>

○ 신문기사

- 김기찬, 2004a, ‘북-러, 시베리아 횡단철도~나진항 연결 공식 합의’, 『중앙일보』, 10월 11일자.
- , 2004b, ‘북·러, 나진 철도 연결 합의 파장’, 『중앙일보』, 10월 11일자.
- 김기현 2006, '러시아 유력 대선후보 오늘 방한 뒤 평양행', 『동아일보』, 7월 19일자.
- 김영식, 2002, '남북 경추위 철도연결 다른 속내 " 경의선부터 " " 동해선 먼저"', 『동아일보』, 8월 27일자.

김호준& 이상현, 2015, ‘정부 "나진-하산 프로젝트 본계약 7부 능선 넘었다”’, 『연합뉴스』. 4월 27일자.

박기성, 2005, '北 나진항 2개 부두 中기업에 임대 ', 『연합뉴스』, 9월 22일자.

원재연, 2006, '김정일 '방중효과';...북한 경제특구 개발 속도불나', 『세계일보』, .

유철중, 2011, '푸틴 최측근 러' 철도공사 사장 야쿠닌 인터뷰', 『연합뉴스』

이봉준, 2002, ‘러, '남-북-러 철도,경제장관 회담' 제안', 『연합뉴스』, 9월 24일자.

조민정, 2011, '北나진항 2 호부두 스위스에 임대', 『연합뉴스』, 6월 14일자.

조중식, 2006, ‘야금야금… 북한 먹는 중국,’ 『조선일보』, 3월 9일자.

家军 & 李泽, 2005, ‘中朝合作罗津港 出日本海通道大开’, 新浪财经, 9월 26일자.

刘长杰, 2006, ‘借港朝鲜 吉林找到出海口’, 经济观察报, 7월 16일자.

纪军, 2006, ‘制裁下的中朝边境贸易仍旧红火’, 凤凰新闻, 10월 28일자.

周东曦, 2010, ‘媒体称朝鲜批准俄罗斯对罗津港50年使用权’, 新闻晨报, 3월 9일자.

Blagov, Sergei, 2002, 'North Korean , Russian ties firmly on track', *Asia Times*, 8월 27일자.

Lipin, Michael, 2014, ‘China’s Landlocked Northeast Turns to Russian Port as Trade Outlet,’ *Voice of America*, 9월 28일자.

Lukin, Artyom, 2015 'Why the Russian Far East is So Important to China,'
Huffington Post, 3월 26일자.

Park, B, 2014, 'S. Korea to launch pilot shipment via N. Korea-Russia route this
week', *Yonhap News*. 11월 24일자.

Баранникова, Анастасия ,2013, 'Раджин-Хасан: экономический расчет или
политическая целесообразность?', *Служу Отечеству*, 10월 1일자.

'О Визите Министра Путей Сообщения Российской Федерации Николая
Аксененко В Кндр', 2001, *Газета Труд*, *Газета Труд*, 3월 17일자.

○ 웹사이트 자료

부산항만공사 '컨테이너 부두 현황',

<<http://www.busanpa.com/kor/Contents.do?mCode=MN0836>>, 검색일자:
2015년 8월 15일.

Presidential Archives of Korea, 'Russia Backs Korea's Peace Initiative, Putin Says',
<http://15c wd.pa.go.kr/english/diplomacy/un_2000/ne>, 검색일자:
2015/09/10.

Russian Railways Official Website , 'RZD Company Reform',
<http://eng.rzd.ru/statice/public/en?STRUCTURE_ID=23>, 검색일자:
2015년 03월 15일.

Восточный Порт, 'СТАТИСТИКА И ОТЧЕТНОСТЬ',
<<http://www.vpnet.ru/shareholders/reports/list.php>>, 검색일자: 2015년
7월20일.

中华人名共和国驻朝鲜民主主义人民共和国大使馆 '중조 관계 개관',
<<http://kp.china-embassy.org/kor/zcgx/zcgxgk/>>, 검색일자: 2015년
10월 12일.

刘庶明, 2009, '以长吉图作为第一战略带动吉林省全面振兴', 振兴东北网
<http://chinanecast.xinhuanet.com/2009-12/04/content_18413438.htm>,
검색일자: 2015년 6월 4일.

○ 영상 자료

凤凰频道, 凤凰精选 铁幕渐开-朝鲜罗先特别市探秘, 2014.

부 록

<부록 1> 북-중-러 접경지대 및 동북아시아 주요 항구

항구	주요사항	기준 년도	부두종류		연간처리 능력	연간 처리량	접안 능력
			컨테 이너	기타			
나진	연구대상	2012	1	2	300	20	15
부산	북-중-러 접경지역 부근 최대항	2011	10	23	29,214	32,486	201
블라디보 스토크	러시아 극동 주요항구	2009	3	15	500	591	NA
자루비노	나진항의 경쟁항	2009	1 (열악)	3	120	35	NA
보스토치 니	러시아 극동 최대 물류항	2009	4	34	2,000	1,499	NA
남포	북한 최대항	2012	1	9	1,351	1,070	12
청진	북-중-러 접경 부근 북한 최대항	2012	0	7	800	70	13

*주1: 연간처리능력, 연간처리량은 해당 항만에서 1년 간 하역할 수 있는 화물의 총량과 실제 하역한 화물의 총량을 의미하며, 단위는 10,000톤(ton)이다.

*주2: 접안능력은 항구의 부두에 접안 할 수 있는 선박의 총합을 의미한다.

*출처: 안병민&김선철, '북한 항만 현황 분석', 『동북아·북한연구센터 ISSUE PAPER』, 2012; 황진회, '북한 주요 항만의 개발 동향과 시사점', 『수은북한경제』, 겨울호, 2010, pp. 49-71.; 부산항만공사, '컨테이너 부두 현황', <http://www.busanpa.com/kor/Contents.do?mCode=MN0836>(검색일자: 2015.08.15); 국토해양부, 『극동러시아 자루비노항 물동량 분석 및 진출 수요조사 연구』, 2009.; 강태호 외, 『북방 루트 리포트』, 파주: 돌베개, 2014; 통계청, 『2014 북한의 주요통계지표』, 2014, pp.1-228; 윤승현, 『두만강지역의 신개발 전략과 환동해권 확대 방안』, 강원발전연구원, 2009, pp.28-38; 최태강, '러시아 극동의 연해지방 항만들의 사정 및 한러 협력 발전 기대', 『시베리아 극동 Issue Paper』, 6, 2014, pp.4-11.; Greater Tumen Initiative, 'Evaluation Study on the Sea-Land Routes in Northeast Asia', 2014a.; Economic and Social Commission for Asia and The Pacific, *Integrated International Transport and Logistics System for North-East Asia*, United Nations Publications, 2007 p.124; Ryuichi Shibasaki et al., 'Industries, Intermodal Logistics and Ports in Far Eastern Russia: Current Status and Future Projects', *Proceedings of the Eastern Asia Society for Transportation Studies*, 9, 2013, pp.1-20.; Восточный Порт, 'Статистика И Отчетность', <http://www.vpnet.ru/shareholders/reports/list.php>(검색일자: 2015.07.20).

<부록 2> 나진항의 지리적 위치와 주변 인프라



*출처: 이옥희, 2011, 『북중 접경지역: 전환기 북중 접경지역의 도시네트워크』, 푸른길, p.137.

Abstract

A Case Study of Russia and China's Bidding on North Korean Port of Rajin : Impact of Negotiation Structure on Negotiation Strategy

Sangyeon Park

International Relations Major,

Department of Political Science and International Relations

The Graduate School

Seoul National University

Why did China fail to secure the usufruct of wharf No.3 of port Rajin? Why did Russia adopt accommodation strategies in order to settle the negotiation?

The North Korean port of Rajin, the nearest harbor from the cross-border region among DPRK, China, and Russia, is of geopolitical importance. China and Russia separately initiated negotiations with North Korea in order to acquire the usufruct of the wharf No.3 of port Rajin. While China reached an agreement with North Korea on the use the wharf in 2006, it failed to overcome the deadlock in the implementation stage of the negotiation process. On the other hand, Russia was successful in breaking the stalemate with North Korea by making concessions despite the fact that the returns in using port Rajin remained obscure. Russia's accommodative negotiation strategy during the negotiation process was exceptional from the conventional negotiation style of Russia, which is hard-lined and competitive in general.

The research applies a structural approach of the negotiation theory to examine the case. The structural approach emphasizes that negotiation structures construct the process and strategy choices for the actors involved. If the negotiators'

domestic level is low and the objective of the negotiation is focused on the material gain, the negotiators recognize the negotiation process to be 'competitive', because there is little room for concessions. If the negotiators' domestic level is high enough to adjust the bottom line of the negotiation, and the goal of the negotiation is based on the long-term strategic relationship, the negotiators recognize the negotiation process to be 'integrative'. 'Competitive negotiators' are more likely to adopt strategies which increase their 'negotiation power' in order to secure more portions of the limited profit. 'Integrative negotiators', however, tend to adopt the strategies to sustain 'the momentum of the negotiation', so that the negotiation can be reached.

The negotiation on the use of Rajin port between China and North Korea became 'competitive', because there was insufficient room for accommodation for both the Chinese and North Korean negotiators. Firstly, the negotiation was proceeded from the low domestic levels. Chinese local government of Hunchun and a Chinese private company initiated the negotiation, whereas the central government of China, having concentrated on the security agendas of China-DPRK relations, was indifferent to the negotiation. Secondly, China had a specific objective of procuring the exit to the sea.

Compared to China, Russian negotiators recognized the negotiation to be 'integrative'. Firstly, the level of the negotiation was high as the political leaders among Russia, North Korea, and South Korea initiated the negotiation, which provided ample room for compromise. Secondly, Russia's goal of the negotiation was to promote 'long term relations' with DPRKR. Russia intended to connect the Eurasian transportation corridor, *the iron silk road*, and increase its political influence on DPRK as a result of the negotiation.

The different negotiation structures influenced how China and Russia perceived their deadlock caused from the negotiation with DPRK. While China failed to alter DPRK's position after the Second North Korean Nuclear Crisis due

to its insufficient negotiation power, Russia was successful in implementing the negotiation by adopting strategies to sustain the momentum of the negotiation. Facing the stalemates in the formula stage, Russian negotiators reconstructed the framework of the negotiation, by changing their initial positions. Also, during the Second North Korean Nuclear Crisis, Russian negotiators declared the joint statement of sustaining the negotiation, and contrived a legal means to protect the investment scheme from the sanction on North Korea. Finally, when the investment scheme of the negotiation became unsuccessful, Russia implemented the project with its own funds.

Theoretically, this research is expected to shed light on the role of negotiation structure in shaping negotiation strategies. Also, this research has implications on South Korea's unification and regional strategy by illustrating how the central governments' goal for the micro-region shape the geopolitical dynamics of DPRK, China, and Russia.

Keywords : Port of Rajin, Cross-border Region of DPRK-China-Russia, Negotiations with North Korea, Negotiation structure, Negotiation Perception, Negotiation Power, Negotiation Momentum, Iron Silkroad, Rajin-Khasan Project

Student Number : 2013-22885